

The image features a light pink background with several vertical, wavy lines in blue, orange, yellow, cyan, red, and green. These lines are thicker at the top and bottom and taper towards the center. A solid red horizontal band is at the bottom, containing white text.

# Hacia el cambio

Construyendo garantías jurídicas  
más sólidas para la salud y los  
derechos sexuales y reproductivos

©2023

Catholics for Reproductive Health  
Católicas por el Derecho a Decidir – Colombia  
Center for Reproductive Rights  
Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos (PROMSEX)  
DEMUS  
EnGendeRights  
Family Planning Organization of the Philippines  
Filipino Freethinkers  
Forum for Women, Law & Development  
Great Lakes Initiative for Human Rights and Development  
Grupo Médico por el Derecho a Decidir – Colombia  
Health Development Initiative  
HERA - Health Education and Research Association  
KMET Kenya  
La Mesa por la Vida y la Salud de las Mujeres  
Miles  
National Women's Council of Ireland  
Reproductive Health Training Center of the Republic of Moldova  
WomanHealth Philippines  
Women's Clinic Pilipinas  
Women's Global Network for Reproductive Rights  
Women's Link Worldwide  
Women's Rights Foundation

Póngase en contacto con el Centro de Derechos Reproductivos si desea utilizar, adaptar o traducir cualquier parte de la publicación.

**Center for Reproductive Rights**

16, Rue du Mont-Blanc  
1201 Geneva  
Switzerland  
+41 22 552 16 90

**[www.reproductiverights.org](http://www.reproductiverights.org)**  
**[Geneva@reprorights.org](mailto:Geneva@reprorights.org)**

Cette publication a été rédigée avec le soutien de l'UNFPA. Les opinions exprimées dans cette publication sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les opinions de l'UNFPA, de l'ONU ou des organisations qui lui sont affiliées.



**Católicas**  
por el Derecho  
a Decidir Colombia

CENTER *for*  
REPRODUCTIVE  
RIGHTS

**CAUSA JUSTA**  
Por la eliminación del delito de aborto



**Grupo Médico**  
POR EL DERECHO  
A DECIDIR:  
Global Doctors for  
Choice/Colombia



women's **LINK** worldwide

**Womens Rights**  
Foundation



# Índice

Agradecimientos	7
1. Introducción	11
2. Estrategias y objetivos	15
3. Colaboración, coordinación y alianzas	21
4. Testimonios, evidencia e investigación	27
5. Compromiso y apoyo político	35
6. Participación pública y movilización popular	41
7. Estrategias judiciales nacionales	47
8. Rendición de cuentas y compromiso internacional	51
<b>Casos prácticos</b>	
Chile	57
Colombia	61
República Checa	66
Irlanda	71
Kazajistán	80
Kenia	83
Malta	88
Moldavia	92
Nepal	95
Macedonia del Norte	100
Perú	106
Filipinas	110
Ruanda	115



# Agradecimientos

**Pathways to Change es una publicación conjunta de 23 organizaciones de más de 13 países. Estas son: el Center for Reproductive Rights, Catholics for Reproductive Health, Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos (PROMSEX), DEMUS, EnGenderRights, Family Planning Organization of the Philippines, Filipino Freethinkers, Forum for Women, Law & Development, Great Lakes Initiative for Human Rights and Development, Health Development Initiative, HERA - Health Education and Research Association, KMET Kenya, Miles, National Women's Council of Ireland, Reproductive Health Training Center of the Republic of Moldova, WomanHealth Philippines, Women's Clinic Pilipinas, Women's Rights Foundation, Women's Global Network for Reproductive Rights.**

La preparación de esta publicación fue posible a través del análisis, las ideas y el aprendizaje compartidos por una amplia gama de activistas y expertos de múltiples países, incluyendo Chile, República Checa, Irlanda, Kazajstán, Kenia, Malta, Moldavia, Nepal, Macedonia del Norte, Perú, Filipinas y Ruanda. Se basa en extensas entrevistas y aportaciones escritas de las siguientes personas, que generosamente compartieron su experiencia y revisaron y editaron borradores.

**Adam May**, Director, Comunicación Lingüística (Irlanda)

**Adriana Lamačková**, Asesora Jurídica Senior para Europa, Centro de Derechos Reproductivos (Eslovaquia)

**Aflodis Kagaba**, Director Ejecutivo, Iniciativa de Desarrollo de la Salud (Ruanda)

**Ana Cristina González Vélez**, Causa Justa Grupo Impulsor (Colombia)

**Ana Maria Nemenzo**, Coordinadora Nacional, WomanHealth Filipinas (Filipinas)

**Andreana Dibben**, Profesora titular de Política Social y Trabajo Social, Universidad de Malta (Malta)

**Betty Odallo**, Asesora de Promoción para África, Centro de Derechos Reproductivos (Kenia)

**Bicbic Chua**, Católicos por la Salud Reproductiva (Filipinas)

**Bojan Jovanovski**, Director Ejecutivo, HERA - Asociación de Educación e Investigación en Salud (Macedonia del Norte)

**Carmen Cecilia Martinez**, Directora Regional para América Latina y el Caribe, Centro de Derechos Reproductivos (Venezuela)

**Catalina Martínez Coral**, Directora Regional Senior para América Latina y el Caribe, Centro de Derechos Reproductivos (Colombia)

**Christelyn Sibugon**, Coordinadora de Proyectos para Asia, Red Mundial de Mujeres por los Derechos Reproductivos (Filipinas)

**Christina Zampas**, Directora Asociada de Promoción Mundial, Centro de Derechos Reproductivos (EE.UU./Suecia)

**Christopher Sengoga**, Jefe de Derechos Humanos y Litigios, Iniciativa para el Desarrollo de la Salud (Ruanda)

**Clara Rita Padilla**, Abogada y Directora Ejecutiva, EnGenderRights (Filipinas)

**Cristina Rosero**, Asesora Jurídica para América Latina y el Caribe, Centro de Derechos Reproductivos (Colombia)

**Elena Gorolová**, Activista (República Checa)

**Evelyne Opondo**, Directora Regional para África, Centro de Derechos Reproductivos (Kenia)

**Fe Manapat**, Responsable de Programas, WomanHealth Philippines (Filipinas)

**Francesca Fenech Conti** (Malta)

**Gwendolyn Albert**, Activista (República Checa)

**Javiera Canales Aguilera**, Director Ejecutivo, Miles (Chile)

**Jihan Jacob**, Asesora Jurídica Principal para Asia, Centro de Derechos Reproductivos (Filipinas)

**John Scarius**, Director de Programas, Iniciativa de los Grandes Lagos para los Derechos Humanos y el Desarrollo (Ruanda)

**Johnny Chua**, Católicas por la Salud Reproductiva (Filipinas)

**Juliana Martínez Londoño**, Causa Justa Grupo Impulsor (Colombia)

**Katrine Thomassen**, Directora Asociada para Europa, Centro de Derechos Reproductivos (Suiza)

**Katy Finnegan**, Directora de proyecto, Comunicación lingüística (Irlanda)

**Kristine Chan**, Co-Fundadora y Co-Presidenta, Filipino Freethinkers (Filipinas)

**Lara Dimitrijevic**, Fundadora y Directora de la Fundación de los Derechos de la Mujer (Malta)

**Laura Castro**, Causa Justa Grupo Impulsor (Colombia)

**Laura Gil**, Causa Justa Grupo Impulsor (Colombia)

**Leah Hctor**, Directora Regional para Europa, Centro de Derechos Reproductivos (Irlanda)

**Lidia Casas Becerra**, Directora, Centro de Derechos Humanos, Profesora Departamento de Derecho Público, Universidad Diego Portales (Chile)

**Lieta Vivaldi**, Abogada e Investigadora, Centro de Ética Aplicada de la Universidad de Chile (Chile)

**Marevic Parcon**, Directora Ejecutiva, Red Mundial de Mujeres por los Derechos Reproductivos (Filipinas)



**María Camila Gómez Cortés**, Becaria Jurídica, América Latina y el Caribe, Centro de Derechos Reproductivos (Colombia)

**María Cecilia Ibáñez**, Causa Justa Grupo Impulsor (Colombia)

**María Ysabel Cedano García**, Abogada, DEMUS (Perú)

**Martin Onyango**, Jefe de Estrategias Jurídicas, Centro de Derechos Reproductivos (Kenia)

**Nabin Kumar Shrestha**, Abogado y Tesorero, Foro para la Mujer, el Derecho y el Desarrollo (Nepal)

**Orla O'Connor**, Directora Ejecutiva, Consejo Nacional de Mujeres de Irlanda (Irlanda)

**Patricia Nudi Orawo**, Responsable de Promoción y Política, KMET Kenia (Kenia)

**Prabhakar Shrestha**, Asesor Jurídico Principal para Asia, Centro de Derechos Reproductivos (Nepal)

**Prabina Bajracharya**, Directora para Asia, Centro de Derechos Reproductivos (Nepal)

**Purna Shrestha**, Abogada (Nepal)

**Rodica Comendant**, Directora, Centro de Formación en Salud Reproductiva de la República de Moldavia (Moldavia)

**Rossina Guerrero Vasquez**, Directora de Programas, Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos (PROMSEX) (Peru)

**Rostom Deiparine**, Women's Clinic Pilipinas (Filipinas)

**Sabin Shrestha**, Abogada y Directora Ejecutiva, Forum for Women, Law & Development (Nepal)

**Sandra Mazo**, Causa Justa Grupo Impulsor (Colombia)

**Sarryna Gesite**, Responsable de Redes, Red Mundial de Mujeres por los Derechos Reproductivos (Filipinas)

**Selome Argaw**, Asesora Principal de Promoción Mundial, Centro de Derechos Reproductivos (Estados Unidos)

**Serik Tanirbergenov**, Analista del Programa de Salud Sexual y Reproductiva, Oficina de Kazajstán, Fondo de Población de las Naciones Unidas (Kazajstán)

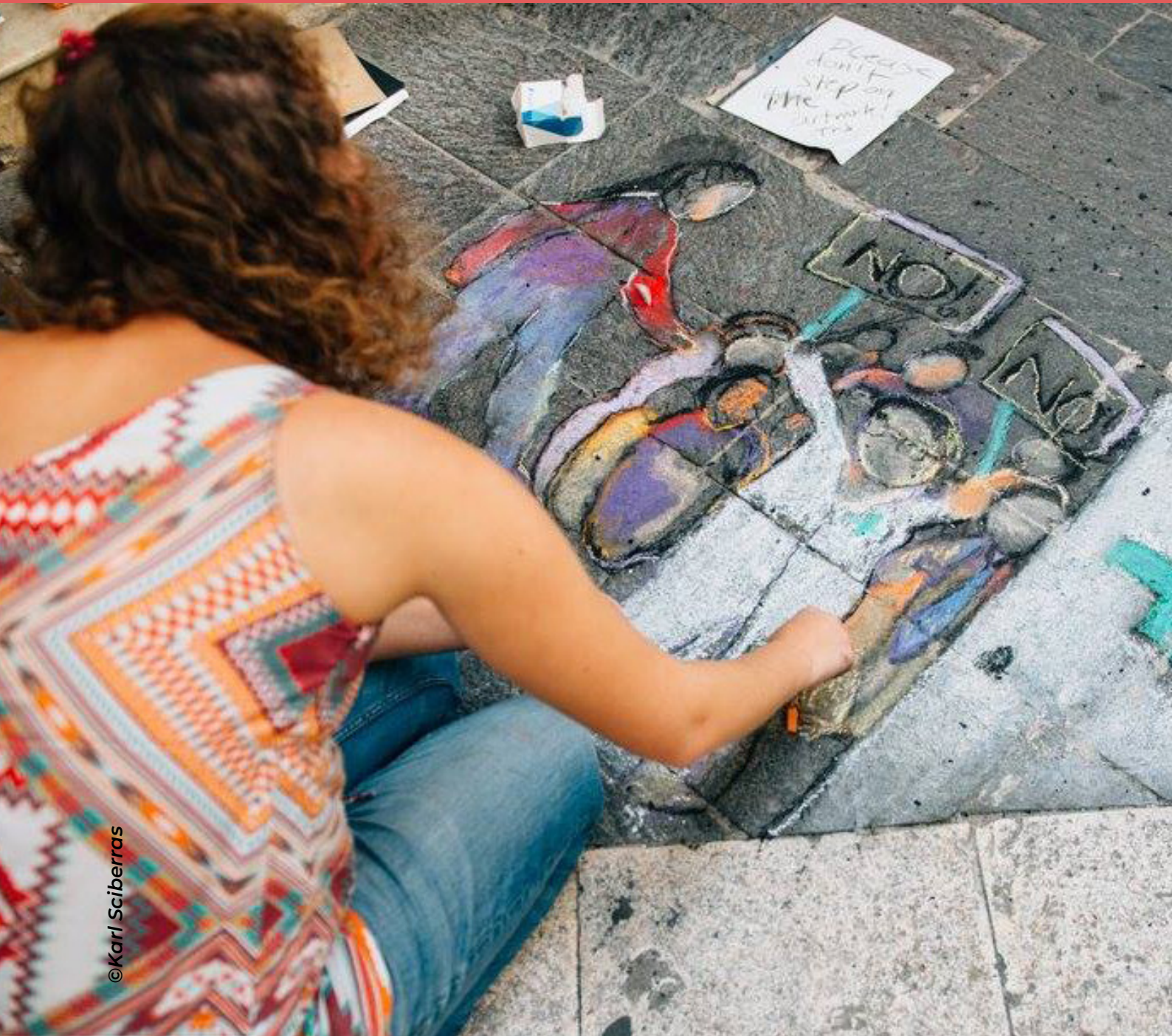
**Silke Paasche**, Responsable de Comunicación y Afiliación, National Women's Council of Ireland (Irlanda)

**Tom Mulisa**, Fundador y Director Ejecutivo, Iniciativa de los Grandes Lagos para los Derechos Humanos y el Desarrollo (Ruanda)

**Valeria Pedraza**, Causa Justa Grupo Impulsor (Colombia)



# Introducción



**Las leyes y políticas relativas a la salud sumadas a los derechos sexuales y reproductivos (SDSR) tienen un profundo impacto en la vida y el bienestar de las personas, afectando a algunos de los aspectos fundamentales y personales de la existencia humana. Cuando las leyes y políticas garantizan la SDSR, refuerzan el acceso a la atención sanitaria y protegen a las personas de la discriminación, la coacción y la violencia, pero cuando estas mismas socavan la SDSR, niegan a las personas la capacidad de tomar decisiones libres e informadas sobre su cuerpo, salud y relaciones.**

En las últimas décadas, países de todo el mundo han trabajado para erradicar leyes y políticas que merman la SDSR y perjudican la salud y el bienestar físico, mental y emocional de las personas. Se han esforzado por establecer marcos jurídicos y políticos que respeten y garanticen la SDSR. En todo el mundo, el impacto positivo de las reformas ha sido, a menudo, significativo y transformador.

Este documento recoge relatos de cómo se ha logrado un cambio positivo en la legislación y las políticas sobre una serie de cuestiones de SDSR en 13 países de cuatro regiones. Reúne reflexiones y experiencias compartidas por múltiples organizaciones, expertos y activistas, y recoge una serie de estrategias transversales que han sido elementos cruciales en el éxito de los esfuerzos por garantizar el cambio.

Estas reformas se produjeron a través de procesos legislativos en los parlamentos, de mecanismos administrativos y de toma de decisiones gubernamentales, de referendos públicos, litigios y reformas constitucionales. Algunos ejemplos destacados son la legalización de la atención al aborto, la mejora de las políticas de educación sexual integral, el avance de los marcos jurídicos que garantizan una atención sanitaria materna de calidad y la erradicación de las prohibiciones de la anticoncepción de urgencia.

Hasta en los casos en que dos países introdujeron cambios jurídicos y políticos comparables, hubo inmensas diferencias en la forma en que se llevaron a cabo esos cambios. Los contextos sociales y culturales propios y la historia nacional, así como la diversidad de los sistemas jurídicos y políticos, hacen que el camino hacia el cambio sea diferente en cada país.

Sin embargo, a pesar de las diferencias entre países, muchas partes interesadas -comunidades y activistas, organizaciones de la sociedad civil, los responsables de la toma de decisiones, los expertos y las organizaciones multilaterales - buscan ejemplos de estrategias de reforma en otras partes del mundo. Han descubierto que compartir experiencias y reflexiones más allá de las fronteras puede contribuir al éxito, a enriquecer las estrategias y a multiplicar las oportunidades. Esperamos que este documento proporcione una visión estratégica y sirva de inspiración y aliento a activistas y organizaciones de todo el mundo.

Los 13 países estudiados aquí son sólo una muestra de aquellos en los que recientemente se han llevado a cabo importantes reformas en materia de derechos sexuales y reproductivos, y los ejemplos presentados son solo un puñado de las cuestiones abordadas. En muchos casos, las reformas que se produjeron fueron logros iniciales y graduales que proporcionan una base importante para el cambio continuo y necesario, incluso cuando se lograron grandes cambios jurídicos y políticos. La mejora futura sigue siendo imperativa.

Nuestras organizaciones y comunidades tuvieron el privilegio de participar en el cambio. Sin embargo, solo representamos una muestra de la vasta red de activistas, expertos de la sociedad civil, sectores políticos y otras partes interesadas cuyos esfuerzos han contribuido a la reforma. Honramos y rendimos homenaje a todos los individuos, organizaciones y responsables cuyo trabajo ha marcado la diferencia.



# Estrategias y objetivos



**Aprovechemos el momento. Hay que seguir avanzando. Evolucionemos y perseveremos. Respaldemos y seamos solidarios. Las estrategias para lograr la reforma jurídica y política en materia de derechos sexuales y reproductivos se basan en una combinación de planificación visionaria, esfuerzos orgánicos e instintivos y respuestas colaborativas, sin perder de vista el objetivo final, los cuales han requerido espontaneidad, al tiempo que han implicado distintas fases de planificación a lo largo de décadas. Aunque la vía hacia el cambio ha sido diferente en cada país, consideraciones comunes han contribuido al diseño de estrategias de éxito en muchos lugares.**

En todos los países, el establecimiento de objetivos clave y la definición de una meta final fueron cruciales para planificar las vías de reforma y lograr un cambio transformador. El establecimiento de objetivos generalmente comenzaba con un análisis profundo para explorar el tema de derechos sexuales y reproductivos en cuestión. A partir de ahí fue posible identificar los cambios legales o políticos que eran necesarios y que tendrían el mayor impacto en la vida de las personas.

### **Una visión compartida**

Cuando en los esfuerzos por lograr cambios jurídicos y políticos participaban múltiples sectores, fue importante construir una visión compartida del cambio que se buscaba. A menudo, este proceso incluía a un pequeño grupo de organizaciones y activistas de la sociedad civil. A veces también incluía un abanico más amplio de actores, como profesionales médicos o jurídicos y estrategias políticas.

**“No es algo que ocurra de la noche a la mañana, lleva tiempo, mucha paciencia, muchas respuestas a personas que pueden malinterpretar lo que dices, ganarse a una persona y esperar que esa persona influya en otra.”**

Francesca Fenech Conti, Malta

Reunirse para acordar los objetivos fue un aspecto importante en el diseño y la planificación de la estrategia. Garantizó que los diferentes sectores trabajaran con los mismos fines y redujo el riesgo de contradicciones que pudieran socavar los esfuerzos por lograr el cambio o ser explotadas por quienes se oponían al cambio. También proporcionó una oportunidad importante para la reflexión sobre los supuestos e hipótesis detrás de los objetivos.

El trabajo colaborativo para determinar los objetivos también permitió definir y repartir las tareas en función de consideraciones como el mandato, los destinatarios, las competencias, la experiencia, la capacidad y los recursos. Fue muy importante reconocer que diversos grupos podían desempeñar un papel significativo con el aporte de ideas distintas pero complementarias.



## Principios pragmáticos

Las realidades sociales, históricas y políticas también fueron consideraciones destacadas a la hora de definir las estrategias para alcanzar los objetivos clave. En muchos casos fue difícil encontrar el equilibrio entre una evaluación pragmática de los aspectos de realpolitik y mantener un enfoque ambicioso para garantizar reformas sólidas, ya que a menudo resultaba incómodo plantearse cuestiones de viabilidad política. La elección del enfoque adecuado a menudo exigió decidir si se debía tratar de conseguir el objetivo final inmediatamente o si se debía perseguir una serie de cambios graduales a lo largo del tiempo. De este modo, las consideraciones de viabilidad no alteraron las metas y objetivos fundamentales, sino que determinaron las vías y los plazos para alcanzarlos.

Por ejemplo, estos dilemas surgieron en Chile, donde hasta 2017 las leyes prohibían el aborto en todas las situaciones. Aunque el objetivo final era garantizar la plena legalización del aborto, cuando se presentó una oportunidad para la reforma en 2014, el clima político hizo que el alcance del cambio legal y de políticas que podría obtenerse en ese momento fuera limitado. Los activistas tuvieron que plantearse apoyar una propuesta que eliminaría la prohibición total del aborto, pero que lo legalizaría sólo en circunstancias restringidas. Aunque se trataba de un conjunto de reformas mucho más limitado de lo que era necesario, los activistas decidieron que constituiría un hito que sentaría las bases para alcanzar su objetivo final en el futuro.

En algunos países, los activistas decidieron que las condiciones favorecían la búsqueda de un cambio más sustancial de manera más inmediata. Por ejemplo, en Irlanda la decisión de legalizar el aborto a petición en las primeras etapas del embarazo, como parte de las reformas de 2018 encaminadas a eliminar la prohibición del aborto, se consideró un movimiento atrevido. Inicialmente, existía un gran escepticismo en los círculos políticos sobre si el público votaría a favor de eliminar la prohibición constitucional del aborto o si el aborto a petición estaba incluido en el marco legislativo propuesto. Sin embargo, finalmente

el gobierno publicó un proyecto de ley que incluía la legalización del aborto a petición. El día del referéndum, la gran mayoría de la ciudadanía votó a favor de un cambio legal y de políticas conscientes de que el aborto a petición sería legal.

Incluso en aquellos países, como Irlanda, en los que los esfuerzos por conseguir un cambio jurídico y político profundo han tenido éxito, sigue siendo necesario y existe la necesidad de realizar más reformas para eliminar los obstáculos perjudiciales jurídicos y políticos que permanecen en vigor.

## Vías legales y políticas

En muchos países, una serie de vías legislativas, judiciales, constitucionales o normativas ofrecían mecanismos potenciales para lograr el cambio y se tomó la decisión de utilizar múltiples herramientas y procesos jurídicos y políticos como parte de la estrategia.

**“No hay una sola forma de cambiar la legislación y la política: hay que comprometerse de muchas maneras.”**

Tom Mulisa, Ruanda

Por ejemplo, en Nepal, los esfuerzos realizados durante décadas buscaban la adopción de un marco legal sólido que garantizara el acceso a la atención gratuita del aborto en los centros de salud pública y que exigiera a todos los niveles de gobierno, un presupuesto para la prestación de servicios de aborto gratuitos. Para lograrlo, se emplearon diversas vías legislativas, constitucionales y judiciales que además se reforzaban mutuamente. Las vías legislativas permitieron eliminar la prohibición legal del aborto y se estableció un derecho legislativo a la atención del aborto. Durante el mismo periodo, un proceso de transición constitucional en Nepal garantizó la protección constitucional de los derechos reproductivos. Simultáneamente, los litigios generaron precedentes judiciales sobre el derecho al aborto y la obligación de las autoridades estatales de garantizar en la práctica el acceso a servicios de aborto asequibles.

Sin embargo, en otros países no existían múltiples opciones jurídicas y políticas para lograr las reformas necesarias, y un mecanismo específico se convirtió en el objetivo a través del cual se perseguía el cambio jurídico y político.

## Valoración de los responsables de la toma de decisiones

Las estrategias exitosas de reforma se diseñaron con frecuencia mediante el análisis de los responsables de la toma de decisiones cuya actuación era necesaria para lograr el cambio jurídico y político. Evaluar quiénes eran y qué pasos necesitarían dar, contribuyó a identificar las tácticas que serían más efectivas. En algunos contextos, estas consideraciones dictaron un enfoque de colaboración centrado en la asociación y la cooperación con los responsables de la toma de decisiones. Por ejemplo, en Kenia, la colaboración con las autoridades locales y los administradores de los hospitales fue un componente clave de los esfuerzos para acabar con el maltrato y los abusos en los entornos de atención sanitaria materna. Estaba claro que el trabajo conjunto sería más eficaz que un enfoque crítico y era más probable que condujera a mejoras en las prácticas y procedimientos hospitalarios. Otras formas similares de colaboración con los responsables de la toma de decisiones fueron elementos clave de los esfuerzos de reforma tanto en Kazajistán como en Moldavia, donde la colaboración con el Ministerio de Sanidad resultó fundamental.

**“Sabíamos que había una estrecha línea entre la toma de responsabilidad y el cumplimiento de nuestra estrategia a largo plazo. Había que navegar con mucho cuidado para alcanzar ese equilibrio.”**

Patricia Nudi, Kenia

Sin embargo, a veces era esencial una metodología más beligerante. Por ejemplo, en Malta, los esfuerzos para

conseguir la autorización de la píldora anticonceptiva de emergencia se centraron en retar al gobierno y exigirle que actuara mediante protestas, denuncias públicas y la participación de los medios de comunicación. En muchos países, fue necesaria una mezcla de colaboración y confrontación.

## Involucrar personalidades influyentes

En el desarrollo de la estrategia también se tuvo en cuenta qué personas de la sociedad podrían tener más influencia respecto a los responsables de la toma de decisiones. Se trataba de evaluar qué voces y opiniones se considerarían más acreditadas y valiosas.

En diferentes contextos, las partes interesadas e influyentes fueron personas directamente afectadas, profesionales sanitarios, defensores del pueblo e instituciones nacionales de derechos humanos, políticos, personalidades, líderes empresariales y representantes de instituciones intergubernamentales.

**“Para lograr cambios jurídicos y políticos, es fundamental contar previamente con la participación y el compromiso de un amplio número de defensores con un objetivo unificado y claro.”**

Marevic Parcon, Filipinas

En todos los contextos, la consideración del papel que podrían desempeñar estas personas con influencia y la forma de implicarlas, y colaborar con ellas, fue un componente esencial del éxito de los esfuerzos de reforma.

## El impacto del tiempo

Los plazos de tiempo influyeron considerablemente en las estrategias y los planteamientos. En muchos países, el trabajo para lograr resultados jurídicos y políticos llevó décadas. En estos casos, como en la República Checa, Irlanda y Nepal, las estrategias evolucionaron y cambiaron a lo largo de periodos muy prolongados. Fue crucial que los esfuerzos evolucionaran en diversas fases a medida que cambiaban los contextos sociales y políticos y surgían nuevas posibilidades. Sin embargo, en otros contextos, como Malta y Kazajistán, fue necesario desarrollar rápidamente estrategias ágiles y eficaces para aprovechar las oportunidades de reforma que se presentaron en un momento dado. En este caso, los enfoques rápidos y resolutivos fueron vitales para aprovechar la oportunidad.

## Dificultades, contratiempos y apoyo

Los esfuerzos por promover cambios jurídicos y políticos en materia de derechos sexuales y reproductivos nunca fueron fáciles. La resistencia y la perseverancia ante los contratiempos y las adversidades fueron imprescindibles.

En algunos contextos, los esfuerzos de reforma se iniciaron en climas muy hostiles. El estigma y la discriminación generalizados que rodean a ciertos aspectos hacían que quienes buscaban un cambio a menudo se vieran marginados y criticados. Aunque sabían que ampliar las bases de apoyo y las relaciones sería fundamental para el éxito, esta tarea requirió mucho tiempo y planteó muchos retos.

En Ruanda, los esfuerzos para conseguir la reforma de la ley del aborto comenzaron en un contexto adverso en el que los altos niveles de estigmatización sobre el aborto hacían que muchas organizaciones y activistas de la sociedad civil se mostraran reticentes a apoyar las peticiones de reforma. Quienes buscaban el cambio tuvieron que encontrar formas de plantear la cuestión para tener mayor aceptación, ampliando gradualmente el apoyo y creando nuevas redes de alianzas.

**“Lo más difícil fue lidiar con el estigma y la oposición, incluso dentro del movimiento por los derechos reproductivos. Pero siempre supimos cuál era nuestro lugar y dónde estaba nuestro trabajo.”**

Jihan Jacob, Filipinas

A menudo, los grupos de apoyo y las distintas redes de solidaridad desempeñaron un papel crucial para resistir a lo largo del tiempo. Es así como, en la República Checa, los esfuerzos de 20 años de un grupo de mujeres romaníes por sacar a la luz la esterilización forzosa sistemática y exigir reparaciones se desarrollaron en un clima extremadamente hostil, ya que los profundos prejuicios y el racismo provocaron importantes reacciones negativas por parte de la opinión pública. Muchas mujeres se enfrentaron a graves consecuencias personales cuando revelaron lo ocurrido. Los grupos y redes de apoyo que se habían creado, y los vínculos de amistad que se habían generado, fueron fundamentales para evitar el agotamiento y la desesperanza. Además, las alianzas con entidades externas que no eran miembros de la comunidad romaní -organizaciones de la sociedad civil, abogados y voluntarios brindaron una gran solidaridad y soporte moral.

La perseverancia ante las decepciones y los reveses políticos fue decisiva en muchos países. La toma de decisiones políticas y las negociaciones dieron lugar regularmente a que las propuestas de reforma se abandonaran o quedasen debilitadas en distintas fases. Con frecuencia, resultó decisivo encontrar la fuerza para cambiar de estrategia, adaptarse a las nuevas circunstancias, aprovechar las oportunidades y seguir luchando por el cambio.

## Lecciones clave

- No hay una forma "correcta" de introducir cambios: la clave está en diseñar una estrategia orgánica y que responda al contexto nacional específico. Oportunidades imprevistas o momentos de gran cambio político y social pueden aprovecharse para alcanzar importantes logros. La flexibilidad es imprescindible para permitir ajustes estratégicos cuando resulte necesario.
- Establecer un objetivo claro es crucial para diseñar estrategias de éxito para el cambio jurídico y político. También es vital evaluar la viabilidad para alcanzar este objetivo en el contexto político o social del momento. Algunas vías de cambio persiguieron un cambio radical, mientras que otras requirieron un enfoque gradual.
- Muchas estrategias de reforma con éxito incorporaron múltiples tácticas e implicaron un amplio abanico de acciones y contribuciones de diversas partes interesadas. Los esfuerzos colectivos para definir objetivos y estrategias pueden crear una visión compartida para el cambio y reforzar y consolidar su impacto.
- La identificación de los procesos y mecanismos jurídicos y políticos obligatorios para lograr el cambio permite crear las estrategias necesarias por parte de los responsables de la toma de decisiones. Esto, a su vez, puede ayudar a determinar el enfoque más eficaz.
- Los esfuerzos para lograr cambios jurídicos y políticos en materia de derechos sexuales y reproductivos suelen ser inmensamente difíciles y pueden llevar mucho tiempo. Entornos políticamente hostiles, la estigmatización social y la discriminación requieren gran fortaleza, paciencia y determinación frente a la adversidad. La solidaridad es esencial entre quienes buscan la justicia y el cambio.

# Colaboración, coordinación y asociaciones



**La creación de amplias bases de colaboración. La cooperación entre las organizaciones de la sociedad civil y los grupos de interés. Personas directamente afectadas por leyes y políticas que son perjudiciales, que trabajan junto a expertos y responsables de la toma de decisiones. En todos los contextos, los esfuerzos jurídicos y políticos se lograron gracias a una serie de participantes que se unieron para trabajar por un objetivo común. Cada uno de ellos aportó distintas modalidades de gestión al tiempo que colaboraba para lograr el cambio, con un compromiso que iba más allá de las iniciativas y, en ocasiones, de las fronteras.**

No había un modelo específico ni una estructura para estas iniciativas. La mayoría de las iniciativas de éxito se desarrollaron orgánicamente en respuesta a las necesidades del contexto y las circunstancias específicas en cuestión. Sin embargo, un denominador común de todas las iniciativas de éxito fue la búsqueda activa de distintas formas de coordinación y creación de asociaciones.

### **Colaboración de la sociedad civil y las asociaciones profesionales**

De Chile a Filipinas, de Ruanda a Nepal, la creación de una amplia estructura de colaboración entre las organizaciones de la sociedad civil y las asociaciones ha demostrado ser fundamental para el éxito de las reformas. Esta cooperación entre distintos organismos de la sociedad civil y asociaciones civiles se desarrolló a través de un compromiso orgánico y relativamente informal, en el que las organizaciones y los activistas debatían estrategias y compartían información de forma puntual. Sin embargo, lo más frecuente es que esta cooperación se formalizara en distintos grados, por ejemplo, mediante la formación de coaliciones, grupos de trabajo, plataformas, redes u otros tipos de asociaciones oficiales.

En ocasiones, se establecieron acuerdos escritos, cláusulas de responsabilidad y memorandos de compromiso para regular estas iniciativas comunes. En algunos casos, se nombraron personas o se contrató personal para representar al colectivo y coordinar los esfuerzos. La cooperación formalizada también adoptó la forma de comunicados o actos públicos colectivos, la publicación de propuestas de reforma comunes y la publicación de manifiestos o llamamientos a la acción colectivos.

**“El cambio no lo hace una sola persona o una sola organización. Los cambios deben ser impulsados por movimientos sociales, comunidades, plataformas reivindicativas y redes.”**

María Ysabel Cedano, Perú

La sociedad civil y la participación popular generaron, un importante sentimiento de unidad y compromiso con un objetivo común. Esto facilitó la elaboración de estrategias colectivas y el intercambio de información. También permitió deliberar colectivamente sobre decisiones importantes y aunar fuerzas para resolver problemas y superar retos. A veces, facilitó la división del trabajo al permitir que una diversidad de participantes identificara lo que podían aportar al esfuerzo en función de su experiencia, capacidad y

cargo. La naturaleza de la cooperación entre los representantes de la sociedad civil y los movimientos sociales cambió y evolucionó en función de las necesidades del momento.

En las primeras fases de un esfuerzo de seis años en Macedonia del Norte para conseguir la abolición de las restricciones jurídicas retrógradas al acceso al aborto, las principales organizaciones de la sociedad civil formaron una plataforma compuesta por más de 20 ONG que colaborarían para derogar las restricciones. La plataforma posibilitó el diseño de una estrategia conjunta, permitió a los miembros asumir diferentes funciones y reforzó el impacto de las acciones y reivindicaciones conjuntas porque representaban una colectividad de organizaciones y opiniones.

**“Trabajar con asociados y reunir a grupos afines supone que el cambio ya no es el objetivo de una sola organización o activista, sino que se convierte en una meta común y compartida.”**

Prabina Bajracharya, Nepal

La cooperación entre los miembros de la sociedad civil también reforzó el alcance, la influencia y el efecto de las acciones de sensibilización, ya que se llevaron a cabo en nombre de múltiples organizaciones. En Irlanda, la cooperación entre ellas tuvo un papel fundamental en las distintas fases de los 35 años de lucha para conseguir la derogación de la prohibición constitucional del aborto. Cabe destacar que, en 2018, durante la fase final de estos esfuerzos, un grupo de organizaciones se unió para formar una campaña para eliminar la prohibición constitucional del aborto, conocida como ‘Unidos por el Sí’, que reunió a más de 70 grupos y comunidades, las cuales trabajaron juntas a favor del sí del electorado en el referéndum público de mayo de 2018. La campaña se creó como entidad jurídica independiente con un comité ejecutivo,

varios empleados a tiempo completo e innumerables voluntarios en todo el país. Impulsó estrategias de participación pública y permitió que un amplio número de grupos interesados trabajaran cohesionados en el marco de una campaña en la que había mucho en juego.

## Interacción entre movimientos

Buscar el apoyo de otros movimientos de justicia social, como organizaciones de derechos humanos, igualdad o derechos laborales, también fue una opción estratégica importante en muchos contextos. Cuando otros movimientos se comprometieron públicamente a apoyar las reformas o respaldaron las peticiones de cambio, esto tuvo un fuerte impacto. A menudo, demostró claramente un amplio apoyo al cambio jurídico y político pertinente, lo que a su vez generó un aumento de los niveles de aceptación política o pública.

En muchos contextos, la colaboración entre movimientos desempeñó un valioso papel en los esfuerzos por enmarcar los derechos sexuales y reproductivos como parte de una continua sucesión de cuestiones, vinculándola así a temas más amplios de derechos humanos, atención sanitaria, igualdad, justicia social o racial o estado de derecho. Esto hizo que se considerara más importante, aumentando de nuevo el apoyo a la reforma.

## Asociaciones con expertos profesionales de distintos sectores

El establecimiento de colaboraciones con expertos en distintos campos también fue decisivo, ya que aportaron su conocimiento y asesoramiento técnico en el diseño y puesta en marcha de estrategias o colaboraron en la redacción de propuestas o modelos de leyes o políticas. En muchos casos, también fueron fuentes de información influyentes para el público y los responsables políticos demostraron ser un factor de peso en los esfuerzos por combatir los derechos sexuales y reproductivos. En algunas situaciones, los

expertos profesionales desempeñaron un papel importante como educadores entre profesionales, fomentando el apoyo al cambio jurídico y político dentro de su profesión o sector.

A la hora de determinar la naturaleza y el alcance de la cooperación y el compromiso, se tuvieron en cuenta otras consideraciones distintas, pero estrechamente relacionadas entre sí.

Por ejemplo, en casi todos los países, las colaboraciones con profesionales de la medicina y expertos en salud pública fueron especialmente importantes. Su apoyo a los llamamientos al cambio influyó en la opinión pública y contribuyó a crear voluntad política. Fueron personas vitales en los esfuerzos de concienciación y apoyo al cambio entre otros profesionales y en las sociedades y asociaciones. También fue importante garantizar su participación en la fase de aplicación, posterior a la reforma, en la que el sector sanitario sería un colaborador crucial en los esfuerzos por usar los cambios legales y desplegar los servicios pertinentes.

En algunos países, por distintas razones, los expertos médicos no se mostraron muy partidarios de las reformas legales y políticas. Es así como en Irlanda, algunos profesionales sanitarios carecían inicialmente de conocimientos y formación sobre el aborto. Por el contrario, existía un alto nivel de estigma social en torno al tema y tenían temores justificados a las repercusiones profesionales o a las reacciones negativas. Para resolver estos problemas era fundamental crear espacios seguros para el debate confidencial. Estos intercambios profesionales con expertos médicos y de salud pública de gran prestigio y con base fuera de Irlanda marcaron la diferencia.

**“Ellos [el gobierno] no son expertos en todo, y si ven que pueden serles útiles, entonces esta colaboración se hace mucho más fácil. No lo ven como un antagonista, sino como un experto en el que pueden confiar. Empiezan a confiar y lo involucran.”**

Rodica Comendant, Moldavia

También fueron importantes las asociaciones con otros sectores y grupos de expertos, entre ellos jurídicos, científicos sociales, líderes comunitarios y religiosos, profesionales de la educación y representantes empresariales.

También fueron importantes las asociaciones con otros sectores y grupos de expertos, entre ellos jurídicos, científicos sociales, líderes comunitarios y religiosos, profesionales de la educación y representantes empresariales. En Chile y Ruanda la participación de expertos y líderes religiosos desempeñó un papel importante en la reforma de la ley del aborto. En Chile, las alianzas con organizaciones católicas y expertos en catolicismo facilitaron el compromiso con los responsables políticos desde una perspectiva religiosa. Los talleres entre miembros del Congreso y expertos en la materia proporcionaron un importante espacio para debates que entablaron relación con sus creencias religiosas y facilitaron los intercambios sobre el modo en que las reformas podrían contar con el apoyo de los católicos. En Ruanda, como la Iglesia católica se oponía firmemente a las reformas, el diálogo con líderes religiosos de otras religiones e iglesias resultó importante. Muchos de ellos no estaban en contra de la reforma legislativa y, aunque no apoyarían activamente las peticiones de cambios jurídicos y políticos, no se opondrían a ellos. Al revelar un amplio rango de opiniones religiosas, se debilitó la fuerza de los argumentos religiosos contra la reforma. Esto influyó mucho en los responsables políticos, quienes se dieron cuenta que no se enfrentarían a una numerosa oposición de los grupos religiosos como habían temido anteriormente.



## Cooperación con los responsables de la toma de decisiones

Muchas estrategias se basaron también en una estrecha cooperación y colaboración con los responsables de la toma de decisiones. En Moldavia, el apoyo del Ministerio de Sanidad fue un componente fundamental para conseguir cambios en la normativa y las directrices sobre el aborto. La búsqueda de la cooperación, en lugar de la reprobación, condujo con el tiempo a la creación de una sólida unión entre el Ministerio de Sanidad y las organizaciones de la sociedad civil. Esto permitió a la sociedad civil desempeñar un papel central a la hora de orientar el desarrollo y la reforma de leyes y políticas. En Kazajstán, el compromiso positivo con el Ministerio de Sanidad y los principales representantes del gobierno también fue una característica central de las estrategias de reforma. Del mismo modo, la unión entre las autoridades locales y las administraciones hospitalarias de Kenia fue un componente importante en los esfuerzos por acabar con la detención y el maltrato de las mujeres en los hospitales de maternidad. La colaboración con organismos oficiales, como los defensores del pueblo y las comisiones nacionales de derechos humanos e igualdad de género, también dio importantes resultados y se convirtieron en aliados influyentes en las estrategias de compromiso político en Filipinas, la República Checa, Kenia y Nepal.

## Colaboración transfronteriza

La cooperación internacional y regional tuvo una enorme importancia para los esfuerzos de reforma. Permitió importantes debates sobre opciones jurídicas y políticas y ofreció la oportunidad de conocer los procesos llevados a cabo en otros países. Por ejemplo, en Ruanda, el éxito se debió a que se proporcionó a los responsables políticos información sobre legislación comparada y se crearon oportunidades para que se relacionaran con países vecinos en los que ya se habían llevado a cabo procesos similares para la reforma de la legislación sobre el aborto. El diálogo con diputados y miembros del gobierno de estos

países cambió la mentalidad de los políticos y les hizo comprender que la reforma legislativa era posible, porque se había logrado en contextos nacionales similares. En Chile, las pruebas sobre el derecho internacional de los derechos humanos y las normativas legales comparadas sobre el aborto fueron muy convincentes para los responsables políticos. Las colaboraciones estratégicas con organizaciones internacionales y expertos de la sociedad civil permitieron reunir influyentes pruebas jurídicas que demostraban que la legislación chilena sobre el aborto no estaba en consonancia con las leyes de la mayoría de los demás países y contravenía los tratados y normas internacionales.

**“Habrá momentos muy difíciles y puede ser muy duro y agotador. La unidad, la solidaridad y el apoyo te mantendrán en pie.”**

Lara Dimitrijevic, Malta

También se avanzó en estrategias clave a través de asociaciones con actores internacionales. En Perú se optó por la vía estratégica ante órganos internacionales de derechos humanos, en colaboración entre organizaciones internacionales y nacionales de la sociedad civil.

La cooperación internacional y regional proporcionaron un importante sentido de reconocimiento, apoyo, protección y solidaridad a las personas y organizaciones que perseguían cambios jurídicos y políticos en contextos nacionales adversos. Por ejemplo, para las mujeres romaníes en la República Checa, la cooperación con la sociedad civil internacional, los medios de comunicación y los mecanismos internacionales y regionales sirvió de apoyo frente a la extrema hostilidad y la fuerte reacción que su lucha encontró en el ámbito nacional. La acogida y el reconocimiento que recibieron en otros países y en foros internacionales generaron una importante sensación de confianza y afirmaron la legitimidad de sus reivindicaciones.

## Lecciones clave

- Las distintas formas de cooperación, colaboración y asociación son fundamentales para el éxito de las reformas. Si bien pueden surgir dificultades, facilitar procesos colectivos de reflexión, deliberación y evaluación y crear espacios seguros para el debate y el desacuerdo constructivo puede proporcionar la alineación y la consecución de objetivos comunes.
- La superación de los conflictos interpersonales u organizativos y de las diferencias de planteamiento entre movimientos sociales o coaliciones de la sociedad civil puede ser clave para avanzar hacia objetivos comunes. A veces, los debates organizados y moderados y la negociación y mediación profesionales ayudan a resolver las diferencias.
- El estigma o la discriminación pueden hacer que quienes trabajan para promover los derechos sexuales y reproductivos queden aislados y marginados de los movimientos de cambio social convencionales. Invertir tiempo en establecer relaciones de colaboración y confianza con líderes de otros movimientos puede desempeñar un papel importante a la hora de establecer vínculos y superar los obstáculos.
- Conseguir la participación inicial de expertos profesionales que comprendan la necesidad del cambio y cuenten con el respeto de sus colegas puede resultar muy útil. Cuando el estigma es particularmente fuerte, los expertos profesionales ajenos al contexto nacional específico pueden a menudo proporcionar apoyo y educación entre iguales.
- Las colaboraciones con los profesionales de la salud pueden tener un impacto especial en muchas cuestiones relativas a los derechos sexuales y reproductivos. Pueden ser persuasivos a la hora de influir en la opinión pública y política sobre la SDSR.

# Testimonios, evidencia e investigación



**Breaking the silence. Telling a human story. Rompamos el silencio. Contemos una historia humana presentando pruebas y datos. Apoyándonos en la experiencia. De forma generalizada, las pruebas, los datos y la investigación constituyeron un elemento fundamental de los esfuerzos por lograr cambios jurídicos y políticos. Ha servido de base a los procesos de fijación de objetivos, ha dado forma a las estrategias de compromiso político y público y ha guiado los mensajes y las comunicaciones. Las distintas formas de información y evidencia desempeñan papeles diferentes. La difusión de pruebas médicas y de salud pública, la investigación sobre actitudes públicas y la información sobre derecho internacional y comparado, han desempeñado un papel importante en la elaboración de políticas. Las historias y testimonios de personas afectadas que con valentía alzaron la voz cautivaron corazones y mentes, y cambiaron la narrativa.**

Los esfuerzos de reforma en muchas ocasiones, se originaron a través de la movilización popular de quienes se habían visto directamente afectados por leyes y políticas que resultaban perjudiciales, o se iniciaron como parte del trabajo de la sociedad civil para abordar las formas de perjuicio que determinadas leyes y políticas causaban a las personas.

### **Testimonios individuales**

Como resultado, la información y la evidencia relativas a las experiencias de personas concretas fueron fundamentales para la creación y aplicación de estrategias y medidas en todas las áreas. Era importante determinar cómo afectaban las leyes o políticas a las comunidades locales y permitir que sus experiencias sirvieran de base a las propuestas de cambio. Sus vivencias y testimonios fueron importantes

componentes de las estrategias de compromiso político y público, al articular en términos humanos las razones por las que era necesaria la reforma.

A menudo, los relatos se hacían públicos para denunciar un problema. Este fue el caso de la República Checa, donde las mujeres romaníes revelaron décadas de esterilización sistémica forzada y coaccionada a través de testimonios públicos sobre sus experiencias personales. Tomaron la difícil decisión de revelar lo que les había ocurrido y contar sus historias a los medios de comunicación y a los organismos internacionales responsables de hacer rendir cuentas. Sus testimonios impulsaron 20 años de activismo en favor de la justicia y la compensación para las víctimas.

**“Las mujeres temían las represalias de vecinos y empleadores. Temían que peligraran sus prestaciones sociales y les preocupaba que acosaran a sus hijos en la escuela. No les resultaba fácil hablar en público y recibir tantos comentarios negativos.”**

Elena Gorolová, República Checa

En Irlanda, las vivencias de las mujeres debido a la prohibición constitucional del aborto determinaron los objetivos jurídicos y políticos e impulsaron los esfuerzos de reforma a lo largo de tres décadas. Su decisión de contar sus historias públicamente, a través de los medios de comunicación tradicionales y de las redes sociales, contribuyeron decisivamente a cambiar los corazones y mentes y a garantizar el apoyo público y político al cambio. En varias ocasiones, las revelaciones de los medios de comunicación sobre casos individuales, especialmente graves, conmocionaron la conciencia pública e impulsaron a los responsables de la toma de decisiones a actuar.

## Investigaciones e historiales

Los esfuerzos institucionales para investigar y documentar las vivencias de las poblaciones y comunidades afectadas también desempeñaron un papel fundamental. En muchos casos, las organizaciones de la sociedad civil encabezaron esta documentación. En Filipinas, la sociedad civil trabajó para documentar las vivencias directas de mujeres y profesionales sanitarios mediante entrevistas y debates en grupos de discusión, y para publicar un informe que recogiera las conclusiones. Este informe sirvió de base para las estrategias internacionales de responsabilización e intercesión ante los organismos oficiales. En Nepal, el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil para documentar y publicar un informe sobre el impacto nocivo de la legislación restrictiva del aborto y las vivencias personales de las mujeres encarceladas por abortar fue un

recurso clave en los esfuerzos por conseguir un cambio legal y político.

**“Las pruebas y las voces de las mujeres afectadas fueron fundamentales para mostrar la magnitud y el efecto del problema.”**

Sabin Shrestha, Nepal

En ocasiones, las investigaciones oficiales de los organismos oficiales proporcionaron un sólido e importante apoyo a los cambios jurídicos y políticos. Por ejemplo, en la República Checa, los testimonios de las mujeres romaníes dieron lugar a una investigación oficial y un informe del Defensor del Pueblo, el Defensor Público de Derechos checo, que a su vez se convirtió en un punto de referencia central en el compromiso político y la divulgación. En Kenia y Filipinas, los esfuerzos iniciales de documentación por parte de la sociedad civil dieron lugar a investigaciones nacionales por parte de las instituciones nacionales de derechos humanos de cada país. En ambos casos, las instituciones nacionales de derechos humanos publicaron informes sin precedentes con recomendaciones oficiales de reforma.

## Denuncias individuales

Las víctimas y los supervivientes a escala individual también desempeñaron un papel fundamental en la consecución de reformas iniciando procedimientos judiciales sin precedente y denuncias ante tribunales nacionales y organismos internacionales de responsabilización.

**“Que las mujeres se presentaran y hablaran de sus vivencias personales fue el factor más importante.”**

Orla O'Connor, Irlanda

En Kenia, mujeres que habían sufrido maltrato y detención en instalaciones de atención materna presentaron casos ante los tribunales

kenianos quejándose de que sus derechos constitucionales habían sido violados. En Nepal, mujeres a las que se les negó acceso a servicios de aborto asequibles se unieron a litigios de interés público, alegando violaciones de derechos constitucionales. En Malta, más de 100 mujeres presentaron una protesta judicial buscando un cambio de política para legalizar la provisión de anticoncepción de emergencia. En Perú e Irlanda, mujeres que se les negó acceso a servicios de aborto presentaron quejas individuales ante mecanismos regionales e internacionales de derechos humanos en diferentes etapas de los esfuerzos de reforma.

Aunque la naturaleza y el impacto de cada uno de estos casos difieren, en todos los casos, se pudo demostrar por qué era necesario un cambio legal y político y demostraron, en términos humanos, el impacto del status quo. Estas quejas y decisiones atrajeron una considerable cobertura mediática y cambiaron las percepciones públicas, ya que los niveles de sufrimiento personal generaron una gran empatía pública. Cada caso desempeñó un papel importante en generar suficiente voluntad política para lograr cambios.

## Evidencia y datos de salud pública

Los datos de salud pública y la evidencia médica fueron un pilar central de las estrategias de reforma en cada país. Esta evidencia, combinada con las mejores prácticas y estándares, moldeó los objetivos de la reforma e informó la redacción de propuestas legales y políticas. De hecho, en Kazajstán, la evidencia de salud pública sobre la salud sexual y reproductiva de los adolescentes impulsó esfuerzos concertados para asegurar la acción del gobierno para mejorar y ampliar el acceso de los jóvenes a los servicios de salud sexual y reproductiva. De otro lado, en Moldavia, la investigación médica y de salud pública y los datos sobre el aborto médico fueron un componente vital de los esfuerzos para asegurar la revisión de las directrices nacionales para la atención segura del aborto y la introducción del aborto médico y la telemedicina. En Filipinas,

Ruanda y Nepal, la evidencia sobre las tasas de mortalidad y morbilidad maternas resultantes de leyes altamente restrictivas sobre el aborto y la falta de garantía de acceso a una buena atención posterior al aborto moldeó las demandas de reforma legal y política.

Además, equipar a los tomadores de decisiones, los medios de comunicación y el público con evidencia médica y de salud pública fue un componente vital de las estrategias de alcance político y compromiso público. Fue fundamental abordar importantes brechas en los datos modernos y actualizados disponibles sobre un tema relevante; unas veces para contrarrestar la desinformación y las afirmaciones falsas de sectores opuestos a la reforma y otras veces para disipar altos niveles de estigma y estereotipos.

**“Los datos son críticos para la discusión pública de la reforma y suben el volumen del argumento y cambian el discurso.”**

Javiera Canales Aguilera, Chile

Por ejemplo, en Malta, había tal escasez de información factual y basada en evidencia sobre la anticoncepción de emergencia entre los encargados de formular políticas y los proveedores médicos que las creencias incorrectas eran generalizadas y muchos creían erróneamente que la anticoncepción de emergencia interrumpía el embarazo y causaba abortos. Contrarrestar la desinformación mediante la difusión de evidencia médica y de salud pública precisa a los medios de comunicación y los tomadores de decisiones fue crucial para el éxito de los esfuerzos de reforma.

En Irlanda, la difusión de evidencia médica y de salud pública sobre el aborto fue un rasgo central de los esfuerzos para lograr la derogación de la prohibición constitucional del aborto e influir en las propuestas legislativas que lo legalizarían. La información demostró el alto número de mujeres que viajaban cada año fuera del

país para recibir atención de aborto o que importaban píldoras abortivas ilegalmente. Los interesados reconocieron que la actual prohibición del aborto era inviable y que sería necesaria una reforma legal y política integral para garantizar que en el futuro la mayoría de las personas pudieran acceder a la atención de aborto en Irlanda y ya no tuvieran que recurrir a viajar o la importación ilegal de medicamentos. La evidencia también demostró que la legalización del aborto, solo en casos excepcionales, no resolvería estos problemas y que sería importante legalizarlo a petición.

## Investigaciones de actitudes públicas

En diferentes etapas de los procesos de reforma, aquellos que impulsaban los esfuerzos hacia el cambio legal y de políticas, realizaron investigaciones cualitativas y cuantitativas sobre las actitudes del público en relación con los temas de salud sexual y reproductiva. Utilizaron este tipo de investigación de diferentes maneras al diseñar e implementar estrategias de reforma.

Los hallazgos guiaron el diseño de enfoques de comunicación y mensajes que resonaran con audiencias específicas. También ayudó a identificar a las partes influyentes clave y a las voces confiables con relación al tema en cuestión. En algunos países, resultó ser un componente importante de los esfuerzos para generar voluntad política, ya que presentar los hallazgos de la investigación a los representantes electos y miembros del gobierno ayudó a construir su apoyo para el cambio. Los hallazgos también se utilizaron para informar las decisiones sobre si buscar un cambio completo y exhaustivo de una sola vez o seguir una estrategia de reforma incremental.

En algunos contextos se llevaron a cabo tanto investigaciones cualitativas como cuantitativas, en otros, se tuvo que elegir entre realizar investigaciones cualitativas a través de entrevistas y grupos focales o investigaciones cuantitativas por medio de encuestas y sondeos. Las consideraciones

financieras eran generalmente un factor clave en lo que se podía encargar, ya que el costo de contratar a investigadores profesionales era alto. Otros factores, como los plazos y la naturaleza de la estrategia de reforma que se estaba persiguiendo, también influyeron en la toma de decisiones sobre qué tipo de investigación sobre actitudes públicas sería más útil.

La investigación cualitativa, ya sea a través de entrevistas o grupos focales, se utilizó para obtener una comprensión de los pensamientos y sentimientos de una muestra representativa de la población sobre el tema de salud sexual y reproductiva en cuestión. La investigación generalmente se estructuraba en torno a preguntas clave diseñadas para obtener ideas estratégicas sobre las razones por las cuales los participantes apoyarían o se opondrían al cambio particular en la ley o política y para explorar sus sentimientos al respecto. En algunos contextos, también se utilizó para probar respuestas y reacciones a mensajes específicos, ayudando a dar forma a estrategias y campañas de participación pública.

En Irlanda, donde se necesitaba un voto afirmativo del electorado en un referéndum público para derogar la prohibición constitucional del aborto fue crucial la investigación cualitativa para diseñar una campaña pública efectiva como antesala del referéndum. Fue sumamente importante comprender los pensamientos y sentimientos de los miembros del público sobre el aborto. Aunque a veces era difícil para los participantes en los grupos focales abordar lo que consideraban que era un tema sensible, el uso de diferentes materiales, como noticias, anuncios y fragmentos de debates públicos, ayudó a estructurar las sesiones y evaluar eficazmente las opiniones. Los grupos focales también discutieron mensajes de ejemplo que los sectores de la sociedad civil estaban redactando y examinaron argumentos a favor y en contra del cambio. Estos grupos ayudaron a identificar qué mensajes ofendían a las personas, a qué se mostraban receptivos y cuáles eran algunos de los argumentos

más persuasivos y perjudiciales. De igual manera, estas discusiones mostraron qué voces escuchaba el público sobre el aborto, a quiénes consideraban como autoridad en el tema y a quiénes querían escuchar cuando pensaban en cómo votar en el referéndum.

**“Hicimos investigaciones para poner a prueba a la opinión pública y usamos esto para expresar que las mujeres no querían un cambio en la ley del aborto. La gente estaba de nuestro lado.”**

Bojan Jovanovski, Macedonia del Norte

La investigación cuantitativa se utilizó en varios países para identificar la perspectiva de una muestra representativa del público sobre el tema relevante de salud sexual y reproductiva. Los hallazgos de las encuestas y sondeos resultaron ser una fuente vital de información sobre cuánto apoyo u oposición había del público, y cuánto estaba indeciso.

En países como Chile y Perú, la investigación inicial reveló una importante incertidumbre y oposición pública a las reformas legales y políticas relacionadas con el aborto. Esto llevó al diseño de estrategias de compromiso y mensajería públicas que abordarían las preocupaciones, sentimientos y preguntas de estas poblaciones, que derivó importantes cambios en la opinión pública.

La encuesta también se utilizó para evaluar las ideas de la investigación cualitativa, al explorar si estos conocimientos eran transferibles a una muestra representativa. Por ejemplo, si un pequeño grupo de participantes en un grupo focal expresaba una opinión particular, se usaba la encuesta para verificar si esto era representativo de la opinión más amplia sobre el tema. De esta manera, la investigación cuantitativa ayudó a determinar el tamaño del apoyo público para el cambio buscado, cómo variaba ese apoyo dependiendo de los mensajes utilizados y algunos de los argumentos más persuasivos a favor y en contra del cambio.

En muchos casos, donde los hallazgos de la investigación revelaron un fuerte apoyo público a favor de la reforma, estos datos resultaron particularmente persuasivos para los sectores políticos. A menudo, quienes impulsan los esfuerzos de reforma legal y política encargaron investigaciones cuantitativas, realizadas a través de entrevistas en persona o por teléfono, encuestas en línea y sondeos, incluso a través de las redes sociales. Una serie de factores influyó en las decisiones sobre qué formato usar. Aunque las encuestas en persona eran a menudo las más costosas, generalmente eran las más fiables y permitían la verificación de identidades. Las encuestas en línea eran más baratas y permitían el acceso a un conjunto de datos más grande. Las encuestas realizadas a través de las redes sociales eran más fáciles y mucho menos costosas, pero no siempre proporcionaban una muestra representativa y no se podían verificar las identidades.

A veces era posible utilizar los resultados de las encuestas públicas de organizaciones de medios, gobiernos o partidos políticos. En algunos casos, los resultados de las encuestas realizadas por organizaciones de medios estaban disponibles de forma gratuita o por una pequeña tarifa, y por lo tanto proporcionaban una forma más económica de obtener datos. Las encuestas del gobierno, como las realizadas por los Ministerios de Salud o los Departamentos de Estadísticas, también proporcionaban fuentes útiles de información, y a veces era posible abogar por la inclusión de preguntas relevantes en estas encuestas.

**“Los políticos necesitan pruebas que les muestren datos sobre lo que está sucediendo y cómo esto es un problema real.”**

Tom Mulisa, Ruanda



## Lecciones clave

- Compartir testimonios e historias individuales públicamente es un componente altamente influyente de los esfuerzos de reforma. Proporcionan una descripción convincente del impacto humano de las leyes y políticas perjudiciales, exponen estereotipos y mitos perjudiciales promovidos por aquellos que se oponen a la reforma, conmueven los corazones y cambian las mentes.
- Los miembros de las comunidades afectadas que se presentan y cuentan sus historias, a veces, pueden pagar un alto costo personal. Establecer sistemas de apoyo sólidos, y proteger la salud y el bienestar de las personas es vital.
- La salud pública y la evidencia médica son muy valoradas por los responsables políticos. Proporciona una base clara y verificable para las reformas y puede ser inmensamente influyente en la redacción de propuestas legales y políticas.
- Los esfuerzos para contrarrestar la desinformación y las afirmaciones falsas de aquellos que se oponen al cambio legal y político dependen de la evidencia y los datos de salud pública y médicos. Estas formas de información pueden desmentir fácilmente creencias falsas, mitos y suposiciones perjudiciales.
- La investigación cualitativa y cuantitativa confiable y precisa sobre las actitudes públicas puede desempeñar un papel críticamente importante en los esfuerzos exitosos para avanzar en la salud sexual y reproductiva a través del cambio legal y político.
- La naturaleza de una estrategia de reforma en particular, guía qué tipo de investigación será más útil. La investigación cuantitativa que captura las opiniones de una muestra grande puede ser especialmente influyente para construir voluntad política. La cualitativa es útil para desarrollar campañas de mensajes públicos.



# Compromiso y apoyo político



**Comprender las realidades y los impulsores políticos. Construir colaboraciones políticas. Aprovechar la opinión pública, la evidencia y los datos. Mantener el rumbo ante los contratiempos políticos. En todos los países, el éxito de las estrategias de reforma, dependió de la acción legislativa y de una variedad de actores en diferentes etapas. Las estrategias efectivas de participación política fueron un componente central de los esfuerzos para lograr el cambio legal y político. Aunque estas difirieron significativamente de un contexto a otro, una serie de consideraciones similares guiaron su desarrollo.**

Para identificar el punto de partida de las estrategias de compromiso, era importante analizar el contexto político y el panorama, las prioridades competitivas de quienes estaban dentro de él y las fuerzas que los influenciaban.

### **Mapeo de realidades políticas**

Esto incluyó el mapeo del espectro de opiniones políticas, la conciencia actual sobre el tema y el grado de apoyo para el cambio. A partir de ahí, fue posible identificar las diferentes formas de compromiso que apoyarían a los sectores políticos a emprender la acción necesaria. Esencialmente, este mapeo también permitió la identificación de futuros aliados y partícipes, así como la identificación de grupos de oposición o posibles desafiantes.

**“Mapeamos a los tomadores de decisiones, investigamos lo que les importa, cómo les gusta que se entreguen los mensajes, las cosas que han dicho en el pasado, y descubrimos cómo recibirán mejor el mensaje.”**

Patricia Nudi, Kenia

Para llevar a cabo este análisis, quienes impulsaban las estrategias de reforma utilizaron su propio conocimiento político preexistente, análisis histórico y comentarios de los medios, así como investigaciones y mapeo de posiciones. A veces recopilaron análisis políticos y aportes dentro de las circunscripciones políticas. Algunas de las ideas más útiles y pertinentes provenían de partes interesadas que aún no eran partidarios comprometidos.

### **Identificación de los motores políticos**

Comprender lo que impulsa y moldea la acción de los sectores políticos siempre fue crucial. En particular, identificar la interconexión entre la voluntad política y la opinión pública era vital para el éxito, ya que la demanda pública y el apoyo al cambio influyeron en los políticos y resultaron ser un poderoso impulsor de su voluntad. Como resultado, y como se recoge en la Sección 6, las campañas de participación pública fueron un contrapunto vital para las estrategias sólidas de participación política. Además, la evidencia de una opinión pública favorable fue una herramienta muy influyente en el alcance político para persuadir a los actores de que su apoyo al cambio no les costaría votos en elecciones posteriores.

Del mismo modo, era importante estar preparado para abordar las consideraciones presupuestarias y responder a las preocupaciones sobre las limitaciones financieras. Por ejemplo, en Kazajistán se proporcionaron estimaciones de las consecuencias de las reformas jurídicas destinadas a mejorar el acceso de los adolescentes a la atención de la salud sexual y reproductiva se proporcionó en una etapa temprana. Esto abordó las preocupaciones por parte de los ministros de Salud y Finanzas con respecto al costo de las propuestas y marcó una diferencia significativa en los esfuerzos para asegurar su respaldo político.

## Enfoques por etapas y provisionales

En muchos entornos, la viabilidad de la acción política varió considerablemente con el tiempo. Era importante adoptar un enfoque gradual de la participación que respondiera al clima político del momento.

**“A veces el clima político era tan hostil que todo lo que podían hacer los responsables políticos de apoyo era mantener vivo el problema; eso también era significativo y requería un gran coraje.”**

Leah Hctor, Irlanda

Estaba claro que asegurar el cambio legal y de políticas llevaría una cantidad considerable de tiempo. En estas situaciones, las diferentes formas de participación provisional de los sectores políticos fueron vitales para mantener viva la cuestión y generar voluntad de un camino de cambio a largo plazo.

Ejemplos de acciones importantes incluyen:

- Plantear cuestiones o casos individuales. Por ejemplo, en preguntas o debates parlamentarios o correspondencia formal con los ministros gubernamentales pertinentes.

- Conversaciones e intercambio de información entre profesionales o dentro de un partido político o agrupación.
- Formar alianzas políticas para el cambio y/o comprometerse públicamente a apoyar o respaldar los llamados a la reforma.
- Incluir compromisos para garantizar cambios legales y de políticas en los manifiestos, promesas y plataformas políticas preelectorales.
- Introducir propuestas legislativas y políticas que, independientemente de si tuvieron éxito, destacaron los problemas y generaron debate.

Por ejemplo, en Irlanda, la larga duración de los esfuerzos para eliminar la prohibición constitucional del aborto significó que las estrategias de participación política tuvieran varias etapas durante tres décadas. Durante muchos años, el hostil contexto político fue dominado por posiciones antireforma, ya que los partidos gubernamentales se opusieron al cambio. Niveles significativos de estigma en torno al aborto y los derechos reproductivos impregnaron la cobertura mediática y el discurso público. Durante este tiempo, no hubo posibilidad de un cambio legal y político positivo; en cambio, las estrategias de participación se centraron en mantener vivo el problema y derrotar los esfuerzos de una serie de gobiernos entre 1990-2002 para endurecer la prohibición. A partir de 2010, el clima político y el discurso público comenzaron a transformarse, y una serie de eventos dieron lugar a un impulso emergente a favor de la reforma. En esta etapa, las estrategias de participación política y divulgación se diseñaron e intensificaron para aumentar la presión sobre el gobierno y los principales partidos de oposición.

## Influencia en la legislación y las propuestas de políticas

En todos los contextos, hubo un momento en que influir en el contenido y el enfoque de las reformas y propuestas relevantes se volvió crítico.

Se utilizaron una variedad tácticas diferentes para hacerlo, incluyendo presentaciones formales y una amplia participación informal continua y en procesos de consulta con quienes estaban redactando las propuestas dentro del gobierno o en los cuerpos legislativos. Algunos sectores de la sociedad civil también prepararon proyectos de ley o propuestas modelo por sí mismos, que proporcionaron a sectores gubernamentales o legisladores aliados, o difundieron a los medios de comunicación. En última instancia, estas propuestas a menudo formaron la base de las propuestas legales y de políticas presentadas para su adopción.

En Nepal, un proceso de la sociedad civil que comenzó como una iniciativa para preparar una legislación sobre el aborto evolucionó gradualmente para convertirse en una iniciativa mucho más amplia, centrada en la preparación de una legislación integral sobre salud reproductiva y materna, incluyendo el aborto. La sociedad civil estableció un proceso de redacción colectiva, involucrando a las ONG, expertos y profesionales médicos y realizó un continuo trabajo de divulgación con el Ministerio de Salud y los miembros del parlamento para asegurar su apoyo al proyecto de propuesta. Estos esfuerzos llevaron finalmente a la aprobación de la Ley de Salud Materna Segura y Derechos de Salud Reproductiva en Nepal en 2018..

## Partidos políticos

Era necesario decidir si dirigirse y buscar el respaldo de partidos políticos específicos o si perseguir una base de apoyo transversal entre partidos. Las dinámicas políticas particulares en juego dieron forma a los enfoques estratégicos en esta cuestión. En algunos casos, el enfoque adecuado se modificó a medida que los escenarios políticos y las dinámicas de poder cambiaron los esfuerzos de reforma a lo largo de varios años.

Este ocurrió en Macedonia del Norte, donde, tras la introducción de una legislación antiaborto entre 2013 - 2014 por un gobierno autoritario, fue crítico que las estrategias de compromiso político tempranas se enfocaran exclusivamente

en los partidos políticos de oposición para quienes la democracia y los derechos humanos eran componentes centrales de sus plataformas electorales. Gran parte de esta estrategia se centró en asegurar compromisos concretos del partido para perseguir la reforma de la legislación de 2013-2014 en caso de ser elegidos para el gobierno en las elecciones generales previstas para 2016. Cuando uno de estos partidos ganó las elecciones de 2016, la estrategia cambió de dirección y se centró en trabajar con los nuevos ministros del gobierno para traducir la promesa preelectoral en acción.

En Chile, dado que existía un espectro de posiciones sobre la reforma de la ley del aborto dentro de la coalición gubernamental, con algunos miembros, oponiéndose al cambio, las propuestas de reforma también necesitaban el apoyo de partidos de oposición política para ser adoptadas por el Congreso. Como resultado, las estrategias necesitaban trascender la política partidista y centrarse en asegurar el apoyo transversal de los partidos dentro del Congreso para garantizar la aprobación de la legislación.

## Aliados políticos

El aprovechamiento del papel de aliados y defensores dentro de las comunidades políticas fue vital en todos los esfuerzos de reforma.

**“Se necesitan políticos que tengan comprensión de estos temas y un sentido de responsabilidad moral para estar en el lugar correcto, en el momento adecuado y estar dispuestos a tomar medidas.”**

Gwendolyn Albert, República Checa

El compromiso continuo con una amplia gama de aliados políticos allanó finalmente el camino hacia un resultado exitoso en la República Checa, Convencer a los miembros del parlamento para que introduzcan y copatrocinen la legislación que establece un régimen de reparaciones tomó muchos años,

pero finalmente un grupo de parlamentarios se comprometió a incluir la legislación y trabajar para asegurar su aprobación en el parlamento. Una vez que se introdujo, era importante identificar los sectores clave que tendrían la influencia necesaria para convencer a los responsables políticos de votar a favor, así como asegurarse de que el gobierno no bloquearía el proceso legislativo. Dos defensores utilizaron sus conexiones políticas y redes para construir el apoyo necesario de los legisladores y asegurar los compromisos del gobierno para permitir que esta siguiera adelante.

En algunos entornos, desde el principio quedó claro quiénes eran los partidarios comprometidos y los aliados influyentes. En otros, llevó tiempo identificarlos y establecer relaciones. Los aliados y campeones clave abarcaron desde los actuales ministros de salud hasta políticos retirados; desde legisladores hasta jefes de estado juntos con sus cónyuges; desde miembros de comités parlamentarios hasta funcionarios públicos, titulares de cargos y jefes de organismos estatales.

## Evidencia y datos

Como se destacó en la sección 4, garantizar que los responsables de tomar decisiones recibieran información y datos relevantes basados en evidencia desempeñó un papel significativo en la formación del pensamiento de los políticos, lo que a veces llevó a que los políticos que anteriormente se habían opuesto al cambio se convirtieran en partidarios activos. Por ejemplo, en Irlanda, muchos políticos de todo el espectro político que se habían opuesto a los cambios legales y políticos sobre el aborto han hablado sobre el papel que tuvieron en ellos ciertas formas de evidencia.

## Informal channels

En cada momento, el compromiso informal desempeñó un papel particular al proporcionar espacios seguros en los que los sectores políticos podían plantear preguntas, buscar información y expresar dudas o preocupaciones.

La clave del éxito fue identificar qué canales serían los más efectivos con las diferentes partes interesadas. Las conversaciones privadas y el networking espontáneo proporcionaron espacios para discutir temas y preocupaciones. A veces, los aliados clave dentro de los círculos políticos crearon foros privados, no oficiales, para el intercambio, el aprendizaje y el apoyo entre profesionales. En otras ocasiones, los eventos y seminarios de información brindaron oportunidades para compartir información y aprender.

## Lecciones clave

- Es importante buscar diferentes formas de acción política en diferentes etapas del proceso, incluso si no están directamente relacionadas con la aprobación o adopción de leyes y políticas. El camino hacia el cambio no siempre es lineal.
- Es crucial entender los intereses en juego en el panorama político particular. Esto permite un alcance útil y discernible que llega a los políticos en las circunstancias del momento.
- Trabajar estrechamente con los colaboradores y defensores dentro del sistema político es crucial. A veces, los partidarios políticos más improbables son los más persuasivos e influyentes.
- La evidencia y los datos desempeñan un papel clave para influir en la voluntad política. Los políticos cambian de posición y su pensamiento evoluciona. Encontrar las formas adecuadas de presentar información y evidencia factual relevante resulta decisivo.
- A menudo, la voluntad política depende de niveles favorables de apoyo público. Las estrategias de alcance político, el compromiso público y la movilización social están inherentemente interconectados.



# Participación pública y movilización popular



**Construyendo campañas de participación pública. Aprovechando la movilización popular. Asegurando la comprensión pública del propósito del cambio legal y político. Generando apoyo y propiedad comunitaria sobre las reformas. En todos los contextos, estos fueron elementos vitales para generar voluntad política y responsabilidad para el cambio, y para contrarrestar los esfuerzos de los oponentes para manipular la incertidumbre pública. Las estrategias exitosas construyeron apoyo a nivel popular, empoderando a los individuos para participar y asegurar el cambio, mientras que las campañas efectivas de participación pública se conectaron con los miembros del público que estaban inciertos o ambivalentes sobre el cambio y respondieron a sus dudas.**

Aunque las estrategias de participación pública difirieron a través de las fronteras, su éxito siempre dependió de su capacidad para adaptarse al contexto nacional específico y para comunicar el cambio de una manera persuasiva y basada en la evidencia, pero también reflexiva sobre los pensamientos, sentimientos y preocupaciones de la gente.

### **Mensajes estratégicos**

El diseño de enfoques diferentes para la creación de la narrativa fue un aspecto crucial en la mayoría de las estrategias de participación pública. Los mensajes consideraron los ángulos, valores y encuadres que alentarían a las personas para apoyar el objetivo, y consideraron el tipo de tono, lenguaje y formato que resonaría más positivamente. En varias ocasiones, ese enfoque se centraba en desarrollar mensajes y argumentos afirmativos y esperanzadores que inspirarían a la gente a apoyar el cambio. También fue estratégico integrar mensajes sobre un problema específico de derechos sexuales y reproductivos en narrativas más

grandes sobre los derechos humanos, la igualdad de género o el acceso a la atención médica.

**“La parte más gratificante es cuando las personas comunes comienzan a preguntar sobre un tema que una vez fue tabú, se cuestionan y más importante, buscan y exigen respuestas. El cambio a menudo comienza con conversaciones tranquilas.”**

Johnny Chua, Filipinas

Al mismo tiempo, también era importante desarrollar mensajes que refutaran desinformación propagada por aquellos que se oponían al cambio y diseñar mensajes que contrarrestaran eficazmente los argumentos opuestos más persuasivos.

En varios países, como se exploró en la sección 4, la investigación cualitativa y cuantitativa sobre las actitudes y opiniones públicas ayudó

a desarrollar estrategias de mensajes efectivos para la participación pública. Por ejemplo, en Kazajistán, la investigación sobre las actitudes públicas indicó que sería vital responder a los temores generalizados en la sociedad de que mejorar el acceso de los adolescentes a la atención médica sexual y reproductiva o proporcionar educación integral sobre sexualidad en las escuelas aumentaría la actividad sexual de los adolescentes. Como la evidencia y los datos demostraron claramente que esto no ocurriría, se desarrollaron estrategias con mensajes para contrarrestar la desinformación y proporcionar al público información precisa y basada en evidencia. Se desarrolló una narrativa general a favor de las reformas legales y políticas que se centró en la importancia de proteger la salud y el bienestar de los jóvenes.

A veces, desarrollar mensajes estratégicos fue un desafío para los activistas de los derechos sexuales y reproductivos y para los expertos de la sociedad civil. Para que ellos resonaran con diferentes audiencias, estos grupos tuvieron que cambiar la forma en que hablaban sobre estos temas. En Chile, varios estudios demostraron que para llegar al público que estaba incierto con la reforma de la prohibición total del aborto, enmarcar los mensajes en términos de acceso a la atención médica tendría un impacto más estratégico, mientras que liderar con una estrategia de mensajes basados en los derechos podría ser contraproducente. De manera similar, en Macedonia del Norte, cuando se utilizaron grupos focales para desarrollar y probar el encuadre y mensajes para la participación pública, se exploró cómo los mensajes potenciales centrados en "salud", "cuidado" y "libertad" resonaban efectivamente con diferentes grupos en la sociedad. Las decisiones de enfocar los mensajes de la campaña en este tipo de lenguaje fueron desafiantes para algunos sectores interesados ya que las organizaciones de derechos humanos se sentirían más cómodas con mensajes que se centraran en principios de derechos humanos. Sin embargo, entendieron que, para replicar de manera efectiva, tendrían que comunicar algo a todos aquellos a los que se dirigían y tocar temas y preocupaciones importantes para ellos.

## Movilizando el apoyo popular

Los esfuerzos para lograr reformas se originan en el activismo popular de aquellos directamente afectados por leyes y políticas perjudiciales. En Malta, el proceso para conseguir la legalización de la anticoncepción de emergencia surgió de la creación de una página de Facebook por parte de una mujer para que otras compartieran sus experiencias sobre salud reproductiva y sexual. Por medio del boca a boca, el grupo creció hasta alcanzar los 20.000 miembros, lo que en Malta supone casi el cinco por ciento de la población. Las mujeres comenzaron a preguntarse por qué la anticoncepción de emergencia no estaba disponible en ese país y tenía que ser adquirida en otros países de la Unión Europea. A partir de ahí, el grupo se fue uniendo cada vez más y sus miembros empezaron a explorar vías legales y políticas que finalmente llevarían al cambio.

**“Los mensajes de campaña deben funcionar en todos los materiales, desde logos y gráficos, hasta folletos, insignias, carteles y camisetas. Se da forma a la narrativa para el cambio en el ámbito público, desde Twitter hasta discusiones televisados. Ayuda a enmarcar los debates en privado alrededor de las mesas de las cocinas. Estos mensajes deben ser sólidos y adaptables para viajar a través de diferentes espacios y esferas de influencia.”**

Adam May, Irlanda

Incluso cuando las reformas no surgían de la movilización popular, era crucial generar suficiente voluntad política para lograr un resultado exitoso. Es el caso de Chile, donde hay una gran diversidad entre las diferentes regiones del país y las prioridades y preocupaciones de los miembros del Congreso se definen por los

distritos electorales locales. Por lo tanto, para construir apoyo dentro del Congreso, fue crucial que la defensa en favor de la reforma de la ley tuviera lugar a nivel local, en particular en los municipios. Las alianzas de la sociedad civil pudieron movilizar numerosas manifestaciones y protestas a gran escala en regiones y áreas destacadas, lo que atrajo la atención de los medios de comunicación a nivel nacional y mundial. Esto fue vital para influir en el discurso nacional y generar apoyo para las reformas entre los legisladores clave.

**“Las reformas pertenecen a las comunidades. Necesitan salir a la luz para apoyar el cambio.”**

Tom Mulisa, Ruanda

Equipar a los portavoces populares con acciones para movilizarse y herramientas que puedan utilizar para generar voluntad política e involucrar al público implicaba una combinación de componentes. Por supuesto, estas diferían ligeramente dependiendo del contexto y las dinámicas sociales, culturales, políticas e históricas presentes en cada país. Las protestas y marchas, los eventos de participación y la movilización en las redes sociales fueron características comunes en muchos países. Proporcionar material y apoyo para ayudar a los portavoces populares a sentirse conectados, motivados y seguros de realizar compromisos políticos o de participación pública fue fundamental. Esto implicó la producción de materiales informativos y talleres de capacitación para asegurarse de que los portavoces estuvieran equipados con hechos y evidencia y se sintieran capaces de comunicar efectivamente los mensajes principales.

## Portavoces

Tomarse el tiempo para identificar y comprometer voces de confianza e influyentes ayudó a transmitir el mensaje y su justificación al público. Los profesionales de la salud y los miembros de las comunidades afectadas fueron portavoces importantes. También se identificó a ciertos líderes políticos, de opinión, celebridades en áreas culturales o deportivas como altamente influyentes. Como los activistas, estos portavoces necesitaban herramientas y capacitación para poder hablar con confianza sobre los problemas.

En Irlanda, por ejemplo, los portavoces influyentes desempeñaron un papel importante en la articulación de las razones para votar a favor de la abolición de la prohibición del aborto. Los profesionales de la salud y las organizaciones con experiencia médica fueron un grupo especialmente fiable. Sin embargo, el equipo más impactante que surgió fue el de las mujeres que habían sido afectadas por la prohibición, quienes compartieron sus historias en público y privado. Muchas hablaron por primera vez sobre cómo la prohibición del aborto había afectado sus vidas a través de las redes sociales, los periódicos, la televisión y la radio. Sus historias revelaron que casi todo el mundo en Irlanda conocía a alguien que había tenido un aborto o que había sufrido de alguna manera debido a la ley restrictiva. Esto proporcionó una nueva narrativa basada en las experiencias reales de seres humanos y proporcionó al público nuevas razones para apoyar el cambio.

## Participación en los medios

En la mayoría de los países, el desarrollo de un enfoque estratégico y constructivo para involucrar a los medios de comunicación fue un componente necesario de las estrategias de participación pública. Narrativas negativas y engañosas frecuentemente dominaban la cobertura mediática del tema relevante, por lo que era importante encontrar formas de transformar el discurso. La clave aquí fue asegurarse de que los argumentos y el lenguaje en los medios estuvieran basados en

evidencia, al mismo tiempo que apelaran a las emociones de las personas.

En algunos contextos, esto incluía el aprovechamiento de datos de salud pública autorizados, información legal y evidencia de mecanismos internacionales de derechos humanos, así como testimonios de individuos afectados para dar forma e influir en el tono de la cobertura. Proporcionar herramientas para ayudar a los periodistas en sus esfuerzos para cubrir historias relevantes resultó útil. Por ejemplo, en Nepal, se desarrollaron herramientas específicas para los medios para proporcionar orientación a los periodistas sobre el uso apropiado y respetuoso de imágenes y lenguaje al informar sobre el aborto.

**"La apropiación pública del resultado es especialmente significativa para integrar los derechos reproductivos en la sociedad irlandesa. Tendrá un impacto a largo plazo en la resistencia a cualquier intento de socavar los derechos reproductivos en el futuro."**

Orla O'Connor, Irlanda

Algunos contextos fueron particularmente desafiantes cuando se trataba de los medios de comunicación. Por ejemplo, en la República Checa, el alcance del sesgo y el racismo contra la comunidad romaní significaba que era difícil para los activistas obtener una cobertura mediática checa justa y objetiva de sus esfuerzos para exponer una política de esterilización forzada y coercitiva sistemática que había durado décadas. Sin embargo, comenzaron a obtener una cobertura significativa por parte de medios internacionales, quienes cubrieron la historia con empatía y apoyaron su llamado a la justicia. Con el tiempo, esto tuvo un impacto significativo en los medios checos, al darse cuenta de

que su cobertura estaba fuera de lugar con sus pares en organizaciones de medios internacionales.

## Llamadas a la acción

Para las campañas de participación pública emitir una "llamada a la acción" a los miembros del público era importante, identificando cosas que podrían hacer para involucrarse. Ejemplos incluyen pedir a la gente que visite un sitio web para obtener más información, que se inscriban en actualizaciones por correo electrónico o mensaje de texto, que vean un debate televisado, que se registren para votar, que firmen una petición, que compartan publicaciones en las redes sociales e inicien una conversación con colegas, amigos o familiares, que hagan una pequeña donación, se comuniquen con los representantes elegidos o miembros del gobierno, que lleven una insignia y que asistan a una protesta o reunión, que se unan a un llamado puerta a puerta o se ofrezcan como voluntarios para hacer campaña. Dar a los miembros del público la oportunidad de hacer algo práctico aumenta las posibilidades de que, eventualmente, apoyen el cambio.

## Lecciones clave

- La mayoría de las veces, el cambio legal y político no se puede lograr sin una movilización popular amplia. La forma en la que surge el apoyo popular es específica según las dinámicas sociales, culturales, políticas e históricas únicas presentes en cada contexto.
- Para tener éxito, las estrategias de participación pública deben ser comprensibles para la gente común y las realidades del momento. Construir campañas auténticas involucrando al público de manera significativa para ellos y aprovechando sus redes existentes es clave.
- Aprender de la investigación, la evidencia y las mejores prácticas ayuda a desarrollar mensajes públicos y a enmarcar un tema que puede generar apoyo público. Los mensajes estratégicos deben hablar el lenguaje que entiende el público destinatario. El diseño de estrategias de mensajes no requiere comprometer valores, sino involucrar las creencias y preocupaciones de los simpatizantes indecisos o condicionales.
- Los mensajes necesitan ser equilibrados entre declaraciones proactivas y respuestas a narrativas opuestas. Los mensajes positivos e inspiradores pueden ser muy efectivos cuando se usan junto con argumentos lógicos. Es importante no evitar preguntas difíciles, pero igualmente significativo no basar todos los mensajes en argumentos defensivos.
- Cuando aquellos afectados o perjudicados por el statu quo rompen el silencio y cuentan sus historias, la opinión pública cambia. Sus voces pueden aumentar la comprensión pública del sufrimiento personal causado por el tema relevante y hablar puede reducir el estigma y la vergüenza. Es fundamental establecer vías seguras para que los afectados puedan hablar y garantizar mecanismos de apoyo.

# Estrategia Judicial Nacional



**Acceso a la justicia. Responsabilización. Precedente judicial. En muchos países, las estrategias judiciales a nivel nacional jugaron un papel crucial en los esfuerzos por promover los derechos sexuales y reproductivos mediante reformas legales y políticas. Las sentencias judiciales establecieron precedentes que reconocían derechos y prestaciones legales. Esas decisiones proporcionaron compensaciones por daños y ordenaron a los poderes ejecutivo o legislativo del gobierno que promulgaran reformas. Incluso fuera del tribunal, las estrategias de litigio exitosas generaron un impulso crítico para el cambio legal y político, influyeron en la opinión pública y generaron voluntad política.**

El diseño e implementación de estrategias judiciales nacionales efectivas implica una serie de consideraciones estratégicas complejas y requiere conocimiento legal especializado del sistema legal nacional relevante y del contexto social y cultural particular. En consecuencia, el análisis y la síntesis de los numerosos componentes que han contribuido al éxito de las estrategias judiciales a nivel nacional en los países en vías de desarrollo no es una tarea fácil.

Ellas desempeñaron un papel vital en la creación de garantías jurídicas más sólidas para los derechos sexuales y reproductivos en múltiples contextos nacionales. Los ejemplos que se destacan a continuación muestran su poder e impacto.

### **Litigio de derechos constitucionales**

En Kenia, los litigios sobre derechos constitucionales fueron un componente fundamental de los esfuerzos para acabar con la detención y los abusos sistemáticos de las mujeres en los centros de salud materna. Durante varios años, las mujeres habían sido detenidas ilegalmente en instalaciones de salud materna porque no podían pagar las

facturas del hospital y eran objeto de abuso y maltrato verbal y físico. Ellas presentaron demandas alegando que se habían violado sus derechos constitucionales. En sentencias históricas, los tribunales reconocieron que habían sufrido graves violaciones de sus derechos constitucionales, les concedieron indemnizaciones y ordenaron al gobierno que promulgara reformas jurídicas y políticas como parte de las medidas para prevenir violaciones similares.

**“Hay que comprender la magnitud del problema que se quiere abordar, planificar bien para todos los aspectos del compromiso desde el principio y construir las alianzas y colaboraciones necesarias que te permitan avanzar en el proceso. Debes esperar muchos desafíos en el proceso y estar preparado para adaptarte a los cambios a tiempo.”**

Martin Onyango, Kenia



Las sentencias sentaron precedente legal sobre el derecho constitucional a una atención de salud materna digna y de buena calidad. Reconocieron el abuso y maltrato sistemático que estaba ocurriendo en las instalaciones de salud materna en todo Kenia y generaron cambios en el comportamiento de las autoridades locales y las políticas y prácticas de administración hospitalaria. También proporcionaron una base legal clara para el compromiso político con el gobierno central con el fin de asegurar reformas legales y políticas que establecieran mejores procedimientos de control y supervisión. Desde entonces, las sentencias han sido utilizadas por muchas otras mujeres como base de reclamaciones legales de justicia y compensación.

## Litigios de interés público

En Nepal, los litigios de interés público han desempeñado un papel fundamental en los esfuerzos realizados durante décadas para establecer un marco jurídico sólido sobre el derecho al acceso a un aborto seguro y asequible. Tras el establecimiento del derecho constitucional a la salud reproductiva en su constitución provisional de 2007, los litigios de interés público buscaron el reconocimiento que incluía el derecho de acceso a un aborto seguro y asequible. A pesar de que en ese momento el aborto había sido legalizado en Nepal, muchas personas no podían pagar el costo de la atención y, por tanto, no podían acceder a ella en la práctica. En una sentencia sin precedentes, el Tribunal Supremo reconoció el derecho constitucional a la atención del aborto y ordenó al gobierno que estableciera un marco legislativo integral que garantizara el acceso a un aborto seguro y asequible en la práctica. Tras la sentencia, la sociedad civil emprendió un amplio compromiso con los responsables políticos para garantizar la adopción de un marco jurídico que hiciera efectivas las instrucciones del Tribunal Supremo. Esto culminó en 2018 con la adopción de la Ley de Derechos a una

Maternidad y Salud Reproductiva Seguras (SMRHR Acto), un marco legislativo integral que consagra garantías sólidas para el acceso a servicios de aborto asequibles.

## Otras vías judiciales

En Malta se siguió una estrategia judicial que no implicó litigación como parte de los esfuerzos para convencer al gobierno de autorizar la venta de anticoncepción de emergencia por primera vez en la historia. Allí, más de 100 mujeres presentaron una "protesta judicial" afirmando que la negativa de permitir el acceso a la anticoncepción de emergencia era ilegal y violaba sus derechos. Esto implicó presentar una carta formal ante los tribunales alegando que la negativa de las autoridades estatales a autorizar la anticoncepción de emergencia era ilegal. No fue una reclamación legal, sino un canal legal formal para poner públicamente en aviso a las autoridades de que estaban en riesgo de litigios y reclamaciones por daños. La protesta judicial llevó al gobierno a convocar audiencias de la comisión parlamentaria para deliberar sobre las opciones de reforma. Tras una intensa campaña de los activistas, se autorizó la venta sin receta de anticonceptivos de emergencia en farmacias.

## Lecciones clave

- Cada sistema legal es diferente y las vías judiciales que existen varían ampliamente por país. El diseño e implementación de estrategias judiciales nacionales efectivas implica una serie de complejas consideraciones estratégicas y requiere conocimiento legal especializado del sistema legal nacional y el contexto social y cultural relevante.
- En algunos países, las estrategias de litigio pueden resultar en el establecimiento de precedentes legales que reconocen derechos constitucionales o humanos y otros derechos legales. Estos pueden provocar cambios legales y políticos rápidos y pueden ser utilizados por otros que luchan por la justicia y el respeto de sus derechos.
- Incluso cuando las estrategias judiciales no resultan en resoluciones que establecen precedentes, las decisiones judiciales pueden mostrar la necesidad de cambio legal y político, y de reforma sistémica, al reconocer los graves daños causados a las personas por el *status quo*. Esto puede galvanizar la opinión pública y la voluntad política.
- Las órdenes judiciales instruyen al gobierno y las autoridades estatales a emprender reformas legales y políticas para dar efecto a la decisión o evitar violaciones similares en el futuro. Esto proporciona una base legal clara para la posterior defensa y participación política.

# Responsabilización y compromiso internacional



**Defensa en las Naciones Unidas. Presentar quejas ante tribunales regionales. Aprovechar la presión política en foros internacionales. Estos son ejemplos del tipo de estrategias de responsabilidad internacional que desempeñan un papel importante junto a las estrategias nacionales en los esfuerzos por lograr cambios legales y políticos. Resultaron en decisiones y hallazgos de autoridades internacionales y regionales de derechos humanos que exponen el daño causado por la falta de implementación de reformas legales y políticas. Aprovecharon la atención y el apoyo internacional para el cambio legal y político. Aseguraron compromisos y promesas del gobierno para permitir el cambio.**

Los esfuerzos exitosos para buscar el compromiso internacional siempre implicaron una evaluación exhaustiva de qué tipo de enfoque sería el más estratégico y realista. Esto involucraba considerar los mandatos y funciones de los mecanismos regionales o internacionales relevantes, así como evaluar qué tipo de estrategia sería más apropiada y efectiva en el contexto particular del país. Era importante prestar atención a la situación y legitimidad otorgados a diferentes sectores e instituciones internacionales y regionales en diferentes contextos nacionales. Evaluar el tiempo, el esfuerzo y los recursos involucrados en la búsqueda de diferentes tipos de compromiso internacional también fue esencial. Sin dejar de lado la probabilidad de un resultado positivo que fuera lo suficientemente sólido como para avanzar en los esfuerzos de reforma.

**“Los esfuerzos de responsabilidad internacional deben ir acompañados de comunicación y movilización sólidas para que lo que está sucediendo se publique de una manera que pueda influir en la opinión pública.”**

Catalina Martínez Coral, Colombia

Asegurar que las estrategias de responsabilidad internacional tengan un impacto positivo a nivel nacional y contribuyan significativamente a los esfuerzos de reforma nacional depende de generar suficiente voluntad política para implementar decisiones y recomendaciones internacionales. Para lograr esto, era vital integrar las evidencias internacionales y regionales en campañas nacionales de compromiso público, trabajo de medios y estrategias de alcance político. Frecuentemente, se desarrollaron actividades de medios y relaciones públicas dirigidas para aumentar la conciencia pública y maximizar el impacto político de las decisiones o recomendaciones internacionales.

## Procedimientos de información sobre tratados de derechos humanos

Muchos tratados internacionales y regionales de derechos humanos obligan a los diversos gobiernos a informar periódicamente sobre el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos. Estos informes estatales, junto con otra información, son examinados por los órganos de tratado, comités de expertos independientes en derechos humanos para supervisar la implementación y el cumplimiento. Como parte de estos procesos de revisión periódica, los sectores de la sociedad civil pueden presentar escritos a los órganos, participar en reuniones formales y llevar a cabo actividades de promoción con el fin de influir en sus recomendaciones oficiales por escrito al Estado.

Estos procedimientos de presentación de informes de tratados se utilizaron en muchos países como parte de los esfuerzos para asegurar un cambio legal y político nacional. En la República Checa, Irlanda, Nepal, Macedonia del Norte, Perú, Filipinas y Ruanda, contribuyeron significativamente a las estrategias de reforma. Por ejemplo, en Ruanda, los esfuerzos para lograr una reforma de la ley del aborto tuvieron lugar en un momento en que el gobierno de Ruanda estaba interesado en construir una buena reputación internacional y se tomó en serio los procedimientos de informe periódico ante los mecanismos de derechos humanos. El trabajo para aprovechar estos procesos demostró ser una estrategia clave para aumentar la presión sobre el gobierno. La sociedad civil aseguró recomendaciones sólidas para la reforma de la Comisión Africana de Derechos Humanos y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) después de las revisiones periódicas. Estos proporcionaron un impulso importante en los esfuerzos para asegurar los compromisos del gobierno para llevar a cabo las reformas necesarias.

**“Los casos de la ONU fueron el catalizador y realmente transformaron el debate.”**

Rossina Guerrero, Perú

Era común que las organizaciones de la sociedad civil participaran en una multitud de procesos de informe de tratados durante varios años. De esta manera, aseguraron recomendaciones para la reforma de múltiples mecanismos de tratados que contribuyeron a la promoción nacional y el compromiso con los representantes del gobierno, los parlamentarios y los organismos estatutarios. Para lograr recomendaciones sólidas con éxito, era importante proporcionar los órganos de tratado un análisis sólido de cómo la falta de cambio legal y político comprometía las obligaciones de derechos humanos en virtud del tratado correspondiente.

## Procedimientos de queja individual

La mayoría de los tratados internacionales y regionales de derechos humanos también permiten a las personas que han sufrido violaciones de derechos humanos presentar quejas contra el Estado responsable. Por ejemplo, a nivel internacional, varios de los órganos de tratado de la ONU, incluido el Comité de Derechos Humanos, CEDAW y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, pueden recibir quejas individuales cuando los países han aceptado esta competencia en particular. De manera similar, a nivel regional, las denuncias pueden presentarse ante tribunales como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. En todos los casos, existen una serie de criterios procedimentales y de admisibilidad estrictos que deben cumplirse antes de que se pueda evaluar una denuncia por estos organismos, incluyendo intentos de agotar los recursos internos efectivos.

Las decisiones de individuos en algunos países de presentar sus denuncias ante organismos internacionales y regionales de derechos humanos constituyeron una poderosa contribución a los esfuerzos de reforma. Las evidencias emitidas por los organismos internacionales en sus casos no solo brindaron a los individuos vías para remediar y reparar, también representaron importantes acusaciones del daño sistémico que se estaba causando y mostraron, de manera accesible y factual, las razones por las que era necesario un cambio legal y de política. Establecieron las medidas que el gobierno tenía que tomar, no solo para remediar la violación en cuestión, sino también para asegurar que violaciones similares no ocurrieran de nuevo. En todos los casos, sus evidencias hicieron una contribución extremadamente importante a las estrategias nacionales de reforma legal y de política y a reformas robustas.

En un período de 10 años en Perú, dos niñas que habían sido privadas de acceso al aborto, a pesar de que sus vidas y salud estaban en riesgo, presentaron denuncias individuales ante dos mecanismos diferentes de derechos humanos de las Naciones Unidas: el Comité de Derechos Humanos y CEDAW. En resoluciones sin precedente, ambos mecanismos encontraron que se habían cometido violaciones e instruyeron a Perú a proporcionar reparaciones a ambas mujeres, incluyendo compensación, y a llevar a cabo reformas legales y de política para asegurar que violaciones similares no ocurrieran en el futuro. Las dos decisiones fueron las primeras de su tipo y expusieron el daño que estaba causando la falta de directrices y procedimientos claros por los cuales las mujeres podían acceder al aborto en la práctica. Las decisiones atrajeron una considerable cobertura mediática y en última instancia desempeñaron un papel significativo en provocar el debate público y cambiar las percepciones públicas sobre el tema. Tras la segunda decisión, y como resultado de una defensa concertada, se intensificó la presión sobre el gobierno para que tomara medidas y, finalmente, se adoptaron nuevas directrices nacionales sobre el aborto. Posteriormente, el

gobierno emitió disculpas formales a ambas niñas y les proporcionó compensación.

En un lapso comparable, varias mujeres en Irlanda a las que se les había prohibido también obtener abortos, presentaron quejas individuales ante una variedad de mecanismos internacionales de derechos humanos, asegurando decisiones históricas. Como en Perú, estos fallos en Irlanda tuvieron un impacto importante en la opinión pública y política y contribuyeron de manera significativa en los esfuerzos de reforma en diferentes etapas; con el Gobierno tomando medidas legales y políticas a raíz de las decisiones y emitiendo reparaciones y disculpas a las mujeres.

Al considerar si perseguir una queja internacional sería una estrategia efectiva o apropiada, era importante realizar una evaluación sólida de los riesgos y oportunidades involucrados. Los posibles beneficios de tales quejas debían ser sopesados contra los desafíos reales que a menudo implicaba, especialmente para las personas involucradas. Los intereses del denunciante individual siempre deben ser primordiales en cualquier esfuerzo por buscar justicia para las violaciones que han sufrido. Dependiendo de sus circunstancias, las víctimas individuales de violaciones de derechos humanos a veces consideraban que los costos personales involucrados en la presentación de quejas internacionales simplemente superaban los posibles beneficios. Otras consideraciones estratégicas también influenciaron si perseguir o no una estrategia de quejas, como si una posible pérdida obstaculizaría seriamente el progreso hacia el objetivo de reforma o crearía obstáculos adicionales para que cualquier reclamo futuro tenga éxito.

## Procedimientos de investigación

Algunos organismos internacionales de responsabilidad, como el CEDAW, tienen el mandato de realizar investigaciones confidenciales sobre denuncias de violaciones

graves y sistemáticas de los derechos humanos a nivel colectivo. Se establecen procedimientos específicos a través de los cuales se pueden presentar solicitudes de investigación. De aceptarse, se llevará a cabo una indagación exhaustiva por parte del organismo relevante que, a menudo, involucra una visita al país relevante y reuniones con partes interesadas, incluidos representantes gubernamentales, actores de la sociedad civil y comunidades afectadas.

**“Sabían que estaban infringiendo la legislación sobre derechos humanos, sabían que quedarían [mal], sabían que la evidencia estaba en su contra. Querían parecer progresistas.”**

Andreana Dibben, Malta

Los procedimientos de investigación desempeñaron un papel importante en los esfuerzos de reforma legal y política en algunos países. Al proporcionar pruebas extensas que atestiguan el alcance e impacto de las violaciones de los derechos de salud sexual y reproductiva, las organizaciones de la sociedad civil impulsaron a los organismos responsables a iniciar investigaciones, asegurando evidencia y recomendaciones que demostraron daños sistemáticos y graves.

Por ejemplo, en Filipinas, más de veinte organizaciones de la sociedad civil se unieron para presentar una solicitud de investigación al CEDAW como parte de su estrategia para lograr la reforma de las leyes y políticas restrictivas sobre los derechos reproductivos. Tras su investigación, que incluyó una visita oficial al país, el Comité publicó su informe, en el que concluía que una serie de leyes y políticas nacionales y locales daban lugar a formas graves y sistemáticas de discriminación contra la mujer y recomendaba una amplia reforma jurídica y política. Las conclusiones de la investigación sentaron las bases de sólidas estrategias de compromiso político en el seguimiento, incluida una investigación por parte de la institución nacional de derechos humanos.

## Otras vías

En algunos casos, también se siguieron otras vías internacionales de promoción y responsabilización, como la participación en la Evaluación Periódica Universal o en los Procedimientos Especiales de las Naciones Unidas. El aprovechamiento de la influencia y los mandatos de estos mecanismos y responsables, llamó la atención sobre los problemas y se creó voluntad política para lograr cambios. El compromiso resultó en declaraciones públicas y comunicaciones formales a los gobiernos, pidiendo un cambio legal y político. También impulsó una diplomacia pacífica para impulsar e influir en ese cambio.

En algunos contextos, la defensa incluyó el contacto con otros gobiernos, organizaciones e instituciones multilaterales, cuya agenda de política exterior apoyaba el cambio jurídico y político que se buscaba. Aquí, diferentes vías diplomáticas, los intercesores y la presión de los grupos de interés contribuyeron a los esfuerzos de reforma. En Macedonia del Norte, el compromiso con los representantes de la UE sobre la necesidad de derogar las restricciones regresivas del aborto llevó a la inclusión de recomendaciones para la reforma en los acuerdos de adhesión a la UE.

Además, el compromiso directo con los representantes del gobierno nacional o los responsables políticos individuales en el transcurso o al margen de eventos internacionales resultó crucial. Por ejemplo, en 2019, la Cumbre de Nairobi, una importante evento intergubernamental convocada para conmemorar el 25 aniversario de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD), brindó la oportunidad de conseguir que el Gobierno de Kazajistán se comprometiera a promover y proteger la salud sexual y reproductiva de los adolescentes. El compromiso y la defensa con el gobierno antes de la cumbre contribuyeron a asegurar fuertes compromisos por parte de Kazajistán, incluyendo una promesa de financiar el establecimiento de servicios integrales de salud sexual y reproductiva para jóvenes en todo el país.

## Lecciones clave

- Las vías internacionales de defensa y responsabilidad tienen un gran potencial de influencia cuando se persiguen como parte de estrategias más amplias a nivel nacional. Asegurar que estén acompañadas de sólidas estrategias de compromiso político y participación pública es vital para maximizar el impacto.
- La búsqueda de estrategias internacionales de responsabilidad en coaliciones o alianzas puede ser un enfoque útil para facilitar la distribución de cargas y la atribución de roles basados en la capacidad y la experiencia. La coordinación y colaboración con organizaciones de la sociedad civil y expertos internacionales o regionales es valiosa.
- Aunque las estrategias internacionales de responsabilización tienen mayor impacto en relación con los países que acatan los pronunciamientos del mecanismo internacional o regional pertinente, incluso en contextos en los que los gobiernos se muestran hostiles o indiferentes, pueden tener efectos importantes. También ofrecen formas importantes de solidaridad y protección a activistas y defensores de los derechos humanos.
- Cuando los responsables nacionales de la toma de decisiones son especialmente sensibles a las críticas de interlocutores externos, a veces, es más estratégico buscar la participación privada de los organismos internacionales de responsabilización o de otros gobiernos a través de canales privados que públicamente. En otros contextos, la atención pública de los organismos internacionales genera una atención pública y presión política útil.



# Chile

## Eliminación de la prohibición total del aborto

**“Una estrecha alianza de organizaciones de la sociedad civil encontró un terreno común en torno a la propuesta legislativa.”**

**Javiera Canales Aguilera, Chile**

### Contexto y logros

Hasta 2017, Chile era uno de los pocos países en el mundo con una prohibición total del aborto. Prohibición, que fue promulgada en los últimos años de la dictadura de Pinochet, quien criminalizó el aborto en todas las circunstancias. Después del fin de la dictadura, múltiples intentos para eliminar la prohibición fueron rechazados entre 1991 y 2013.

La elección de un nuevo gobierno en 2014 representó oportunidades renovadas para la reforma. Estrategias de participación política llevaron a la presentación de una propuesta legislativa por parte de los líderes del gobierno en 2015 que eliminaría la prohibición del aborto y lo legalizaría en situaciones de riesgo para la vida de la mujer embarazada, malformación fetal mortal o si el embarazo era consecuencia de una agresión sexual. Aunque la propuesta fue limitada en alcance, los activistas y organizaciones de la sociedad civil finalmente decidieron que estas reformas incrementales serían un escalón necesario hacia un cambio legal y político más amplio.

Durante los siguientes tres años, una culminación de movilización popular, participación pública, contacto político y la difusión de evidencia y datos llevaron a la adopción de la legislación en 2017. Tras su adopción, un grupo de legisladores antiabortistas presentaron un desafío

### Cronología de los eventos

- **1931**  
Aborto terapéutico legalizado.
- **1989**  
Prohibición total del aborto introducida por el régimen de Pinochet.
- **1991 - 2013**  
Repetidas propuestas legislativas para legalizar el aborto rechazadas.
- **2017**  
Prohibición total erradicada y el aborto legalizado en tres fundamentos.

constitucional y los esfuerzos se enfocaron en estrategias legales diseñadas para convencer al Tribunal Constitucional de la validez constitucional de la legislación. El Tribunal la respaldó, pero anuló disposiciones específicas que habían tratado de evitar que las instituciones privadas de atención médica emitieran rechazos generales para proporcionar atención de aborto.

Hoy en Chile persisten desafíos en la implementación y el alcance relativamente estrecho del cambio legal, lo que significa que el aborto sigue siendo ilegal en muchas circunstancias. Cada año, miles de mujeres aún se someten a abortos ilegales y temen buscar atención postaborto. Sin embargo, el proceso de reforma legal de 2015-2017 permitió una conversación nacional sobre este tema que antes era inconcebible y los esfuerzos para garantizar la legalización del aborto en ese país sobre bases más amplias están en curso. Aunque el proceso fue difícil, representó un logro importante en el camino hacia un cambio jurídico y político global.

## Estrategias y acciones

Una serie de estrategias interconectadas condujeron a la derogación de la prohibición total del aborto en Chile y su legalización en circunstancias específicas en 2017.

### Movilización de la sociedad civil

El limitado alcance de la propuesta legislativa de 2015 fue difícil de aceptar para muchos activistas y organizaciones de la sociedad civil. Sabían que las reformas, aunque tuvieran éxito, dejarían a muchas mujeres sin poder acceder legalmente a la atención abortiva que necesitaban. Sus objetivos eran garantizar un cambio legal integral y un amplio acceso al aborto, y esta propuesta no cumplía esos objetivos.

Al mismo tiempo sabían que, si se aprobaba la legislación eliminaría la prohibición total del aborto, iniciaría un importante debate público y constituiría un pilar fundamental para reformas más amplias en el futuro. Tras los repetidos intentos fallidos de garantizar la reforma en el pasado, existía la creencia de que el nuevo entorno político presentaba una oportunidad para el cambio.

Mediante un proceso de reflexión, deliberación y evaluación, decidieron trabajar

para garantizar la aprobación de la legislación, no como un fin en sí mismo, sino como un paso gradual en el proceso hacia un cambio a más largo plazo.

### Sensibilización política y apoyo entre partidos

Aunque la propuesta legislativa contaba con el apoyo de los líderes del gobierno, la desaprobación en algunos sectores de la coalición gubernamental significaba que se necesitaría una extensa red de apoyo en el Congreso, incluso entre los partidos de la oposición, para que la legislación fuera aprobada. No sería posible contar únicamente con el apoyo de un partido concreto, sino que sería necesario el apoyo de todos los partidos para garantizar un resultado satisfactorio.

**“Los partidos políticos ajenos al gobierno tienen que pensar en propuestas de reforma legal que puedan hacer que se les elija.”**

**Lidia Casas Becerra, Chile**

Para ello, las estrategias de compromiso político y acercamiento deben trascender la política de partidos para garantizar los votos de un amplio número de responsables políticos. Al principio, un seguimiento detallado del Congreso permitió identificar a los aliados y los objetivos de la campaña. A partir de ahí, las estrategias de acercamiento podrían adaptarse a sus intereses y perfiles.

Para superar la política partidista también era necesario garantizar que una variedad de partes interesadas participase activamente en la defensa política del proyecto de ley. En particular, fueron voces importantes las de mujeres a las que se había denegado la atención abortiva, expertos médicos y en salud pública, y algunos expertos religiosos. Su participación en reuniones informativas, consultas y audiencias demostró una amplia base de apoyo a la reforma.

El compromiso con los responsables políticos en torno a las creencias religiosas para mostrar cómo se podían apoyar las reformas

sin comprometer los valores asociados a la religión católica fue un componente crítico de esta estrategia. Los talleres para miembros del Congreso con expertos en la materia proporcionaron un espacio importante para los debates que se entablaron con sus creencias religiosas, sin tratar de eludirlas.

## Participación pública y movilización popular

El apoyo y la movilización públicos fueron fundamentales para el éxito de las estrategias de compromiso político. Debido al tamaño y la geografía del país, fue crucial que se llevara a cabo una amplia defensa en apoyo de la reforma legislativa a nivel local, en municipios concretos, ante determinados miembros del Congreso. Para ello, las alianzas de la sociedad civil movilizaron numerosas manifestaciones y protestas callejeras a gran escala en municipios concretos, que captaron la atención de los medios de comunicación, a escala nacional y mundial, y pusieron de manifiesto los niveles de apoyo público a la reforma que existían en determinadas regiones del país.

La importancia de las estrategias de participación pública también planteó retos. Por ejemplo, los mensajes de sensibilización tenían que resonar y dirigirse a los ciudadanos indecisos o dudosos acerca de las reformas. La evaluación de las actitudes públicas indicó que plantear los mensajes en términos de acceso a la atención sanitaria tendría el mayor impacto estratégico, mientras que plantear una estrategia basada en los derechos podría ser contraproducente con este grupo de población. Para las organizaciones de la sociedad civil y los activistas, que se sentían más cómodos con las narrativas basadas en los derechos, realizar este cambio supuso un reto.

## Información y argumentos basados en datos

En última instancia, el uso de información y datos basados en evidencia sobre el aborto fue un factor determinante para el éxito de las estrategias de implicación. En particular, fue muy importante centrar las tácticas de promoción y divulgación en la presentación de pruebas médicas y de salud pública. Este planteamiento se afianzó mediante una amplia colaboración con profesionales sanitarios. En su papel de portavoces, fueron capaces de proporcionar información objetiva y precisa sobre el aborto, y para muchos grupos políticos y públicos fueron una de las voces más influyentes a favor del cambio legal y político.

La información y la evidencia jurídica comparativa sobre la legislación y las normas internacionales de derechos humanos relativas al aborto también influyeron en los responsables políticos. Las colaboraciones estratégicas con organizaciones de la sociedad civil y expertos internacionales permitieron presentar pruebas jurídicas que demostraban que la legislación chilena sobre el aborto no estaba en consonancia con las leyes nacionales de casi todos los demás países e incumplía los tratados y normas internacionales.

Estas formas de evidencia e información adquirieron una importancia adicional cuando se presentó un recurso de inconstitucionalidad contra la legislación poco después de su adopción. Estrategias para proteger la ley se centraron en garantizar que el Tribunal recibiera un gran número de alegaciones de diversos expertos jurídicos, incluidos expertos de gran autoridad que serían especialmente influyentes.



© SOPA Images Limited/Alamy Live News

# Colombia

## Causa Justa: La lucha por despenalizar el Aborto

“La batalla cultural más importante de este siglo es la conquista de la libertad reproductiva para todas las mujeres”

Ana Cristina González, Colombia

### Contexto y logros

En 1936, el Código Penal de Colombia criminalizó el aborto en todos los casos para las mujeres que interrumpían el embarazo, imponiendo una pena de entre uno y cuatro años de prisión.

Entre 1975 y 2006, se presentaron por lo menos ocho propuestas legislativas en el Congreso que buscaban despenalizar parcialmente el aborto, pero todas fueron rechazadas. La única reforma legal introducida después de varios años de activismo por parte de organizaciones feministas fue la inclusión de circunstancias atenuantes, para los casos de embarazos resultantes de violación o inseminación no consensuada, dentro del Código Penal que se adoptó en el año en 2000.

Finalmente, en mayo de 2006, tuvo lugar una reforma importante cuando la Corte Constitucional despenalizó el aborto en tres causales y sin un límite gestacional máximo: en situaciones de riesgo para la salud o vida de la mujer embarazada; en casos de violación, incesto o inseminación no consensuada; y en casos de malformación fetal no compatible con la vida extrauterina. Este logro fue resultado de una demanda constitucional presentada por varias organizaciones de la sociedad civil.

### Cronología de los eventos

- **1936**  
El Código Penal incorporó el delito de aborto, criminalizando a todas las mujeres que interrumpían su embarazo.
- **1975-2006**  
Varias propuestas legislativas buscando legalizar el aborto son rechazadas.
- **2006**  
La Corte Constitucional despenaliza el aborto en casos en los que exista riesgo para la salud o vida de la mujer gestante, cuando el embarazo sea resultado de violación o incesto, y en casos de malformación fetal incompatible con la vida extrauterina.
- **2022**  
La Corte Constitucional despenaliza el aborto a solicitud hasta la semana 24 de gestación. Después de este periodo, siguen siendo aplicables las tres causales reconocidas en 2006.

En los años siguientes, la Corte Constitucional falló en más de una veintena de casos relacionados con las barreras a las que se enfrentaban las mujeres y niñas que buscaban servicios de aborto. La Corte también abordó casos que buscaban reincorporar una prohibición total del aborto. Las sentencias crearon protecciones para garantizar, como un derecho fundamental, el acceso a este servicio de salud bajo las tres causales establecidas en 2006. Para salvaguardar la protección de este derecho, la Corte estableció limitaciones en el uso de la 'objeción de conciencia', prohibió la imposición de barreras y requisitos restrictivos, e impuso obligaciones específicas a los proveedores de servicios médicos para garantizar la disponibilidad y calidad de los servicios a nivel nacional.

En septiembre de 2020, un movimiento colectivo llamado Movimiento Causa Justa, que reunió a más de 130 organizaciones y 150 activistas de todo Colombia, presentó un nuevo caso ante la Corte Constitucional desafiando la criminalización del aborto en el Código Penal por motivos de inconstitucionalidad.

En febrero de 2022, tras 523 días de debate público en todo el país sobre el caso, la Corte Constitucional emitió la Sentencia C-055. En ella eliminó el delito de aborto hasta la semana 24 de embarazo y estableció que todas las mujeres, niñas y personas trans y no binarias, incluidas las mujeres migrantes con estatus migratorio irregular, tienen derecho de acceder al aborto a petición hasta ese límite gestacional. Además, la Corte dejó claro que las tres causales aprobadas en 2006 seguirían aplicándose sin límite de tiempo. La sentencia también le solicitó al gobierno emitir una política pública integral de derechos sexuales y reproductivos.

## Estrategias y acciones

El movimiento Causa Justa es el resultado de una acumulación política del movimiento feminista que, en sus inicios, centró sus estrategias en la búsqueda de cambios

legislativos. En la década de 2000, el movimiento feminista incorporó el uso de estrategias legales y diseñó una serie de acciones con el objetivo de conseguir la implementación de las tres causales, lo cual se logró de manera gradual entre 2006 y 2021. En la tercera fase, el movimiento se basó en la experiencia acumulada de sus integrantes y centró sus demandas en la necesidad urgente de garantizar la completa despenalización del aborto en Colombia. El objetivo principal del movimiento es la despenalización social del aborto, y por eso empleó más de 90 argumentos y diversas estrategias para alcanzar sus metas, explicadas a continuación:

### Investigación de evidencia y producción de argumentos

Fue vital presentar un conjunto integral de evidencia para respaldar el llamado a la despenalización. El movimiento trabajó para construir y compilar una serie de argumentos a favor de la eliminación del delito de aborto con el fin de reducir el estigma, eliminar barreras y garantizar el acceso a servicios para mujeres y niñas, incluidas aquellas en situaciones de discriminación interseccional, como las mujeres migrantes. Además, se buscó posicionar la idea del delito de aborto como injusto, contraproducente, ineficiente y discriminatorio. Se desarrollaron noventa argumentos utilizando el derecho comparado, el derecho internacional de los derechos humanos, la salud pública, evidencias de las desigualdades exacerbadas por la criminalización, análisis de estereotipos de género y democracia, entre otros.

**“Muchos sectores de la sociedad desean ver menos abortos. Pero la criminalización no ayuda a reducirlos”.**

**Laura Gil, Colombia. En el estudio de caso.**

Esto permitió que el movimiento identificara varios argumentos a favor de la despenalización que luego se utilizaron en la comunicación con diferentes audiencias y demostraron ser efectivos para influir en la discusión pública, superar la desinformación

y los prejuicios alrededor del tema. El objetivo era asegurar que el debate público fuera informado, basado en evidencia, transparente y no distorsionado. Pero también que muchas más personas, más allá del movimiento, pudieran encontrar argumentos para participar en el debate público sobre el aborto en distintos escenarios.

Causa Justa continuó generando evidencia a lo largo del proceso, realizando investigaciones que fueron fundamentales en sus esfuerzos por mantener y profundizar el debate público sobre el aborto. Uno de los estudios más destacados se enfocó en la criminalización del aborto y reveló que después de la despenalización de las tres causales en 2006, el número de denuncias presentadas contra mujeres por el delito de aborto aumentó significativamente. En ese estudio también se observó que muchas más mujeres eran criminalizadas por abortos consensuados en comparación con los casos de perpetradores de abortos no consensuados, e incluso más que en otros delitos como violencia contra las mujeres, en el que las investigaciones y condenas eran considerablemente menores. Estos hallazgos dejaron en evidencia que el delito de aborto no cumplía su propósito y, en cambio, se utilizaba principalmente para enjuiciar a mujeres que tomaban decisiones sobre sus propias vidas, en lugar de brindarles protección contra posibles riesgos.

La evidencia y los argumentos compilados fueron un instrumento poderoso para desafiar y superar estereotipos arraigados sobre el aborto, y se convirtieron en la principal herramienta para posicionar a Causa Justa como un movimiento con la experiencia necesaria para abordar públicamente el tema del aborto, respaldado por conocimientos y evidencia.

## Estrategia legal

Causa Justa fue concebida inicialmente como una iniciativa para abrir una conversación sobre el aborto, cambiar los términos de dicha conversación y proponer un cambio en

el paradigma de su regulación, eliminando la criminalización al mismo tiempo que abogaba por la despenalización social. Dentro de las estrategias para lograr este objetivo se consideró el litigio estratégico ya que, a través del monitoreo de la Corte Constitucional y sus decisiones entre 2018 y 2020, se identificó la posibilidad de avanzar con un litigio innovador.

Aunque no había certeza de poder lograr una mayoría favorable en la Corte, para el movimiento estaba claro que al menos algunos magistrados estaban dispuestos a considerar el fondo del tema y los argumentos a favor de la despenalización del aborto. E incluso era posible lograr que más magistrados se mostraran favorables mediante argumentos sólidos.

Así, un grupo de cinco organizaciones integrantes de Causa Justa redactaron una demanda solicitando a la Corte la eliminación del delito de aborto del Código Penal. La demanda fue firmada por más de 100 personas y tras su presentación fue apoyada por más de 100 amicus curiae de expertos nacionales e internacionales, cuyos argumentos sirvieron para reforzar y profundizar los ya presentados en la demanda de Causa Justa.

La demanda pedía la eliminación del delito de aborto, lo que impediría el uso del derecho penal para regularlo, y su sustitución por políticas públicas integrales que facilitarían la toma de decisiones informadas en materia de derechos sexuales y reproductivos. El objetivo final era cambiar el paradigma para regular el aborto por fuera del derecho penal.

## Trabajo pedagógico con diferentes audiencias

Causa Justa creó activamente espacios para que sus integrantes pudieran hablar sobre los objetivos y argumentos del movimiento con actores clave como líderes de opinión, medios de comunicación, líderes y lideresas políticos, profesionales de la salud, sindicatos, asociaciones y proveedores de servicios

de salud, comunidades académicas, organizaciones de derechos humanos, entre otros.

Este compromiso brindó la oportunidad de proporcionar información y recibir retroalimentación directa y reacciones sobre la iniciativa. Los encuentros se llevaron a cabo tanto a nivel local como nacional y se logró la participación de varios actores a favor de la despenalización que fortalecieron el debate público sobre el tema y diversificaron las voces que hablan al respecto con argumentos basados en evidencias. Este trabajo también incluyó otras actividades como giras en universidades, un curso virtual para activistas, reuniones con medios de comunicación y eventos con comunidades en varias ciudades del país.

## Mobilización pública y comunicación

En términos de movilización de base, una estrategia clave fue crear una identidad digital para Causa Justa en las redes sociales, con un enfoque en Instagram, TikTok, Twitter, Facebook y YouTube, con el fin de informar a diferentes audiencias y, en particular a las más jóvenes, sobre el movimiento, sus actividades y para difundir la investigación y los argumentos desarrollados.

También era importante garantizar que la movilización se llevara a cabo en las calles, con la presencia física de activistas y simpatizantes en lugares públicos, tales como la calle frente a la Corte Constitucional en momentos clave. Esto se organizó no sólo en Bogotá, capital de Colombia, sino en varias ciudades de todo el país, lo que supuso un reto dado el estigma al que se enfrentan los activistas en las ciudades pequeñas.

Adicionalmente, para mover la opinión pública y cambiar los términos de la conversación en torno al aborto, Causa Justa generó noticias y se hizo escuchar en los medios de comunicación masivos y alternativos. Un componente clave de esta estrategia fue asegurar una amplia red de voceras con conocimientos desde diferentes

perspectivas, que estuvieran radicadas en Bogotá y otras ciudades. El movimiento mantuvo la atención centrada en el tema con el lanzamiento de investigaciones, la organización de eventos culturales y la producción de contenidos como una canción y un videoclip. Esto también fue importante para llegar a los magistrados de la Corte involucrados en la decisión de la demanda. No hay registro de ningún debate público sobre el aborto que se haya mantenido vivo durante años. Esta y otras estrategias posicionaron al movimiento y le permitieron mantener y profundizar su visibilidad.

## Fortalecimiento de estrategias colectivas del movimiento

Desde su formación, el movimiento Causa Justa evolucionó rápidamente para incluir a organizaciones y redes de todo el país a partir del trabajo previo realizado por sus integrantes en varias regiones. Como resultado, Causa Justa reunió a más de 130 organizaciones y redes, así como activistas presentes en 20 de los 32 departamentos de Colombia. El fortalecimiento del movimiento es un factor clave para afrontar los retos tras la decisión, pero también para garantizar la sostenibilidad de los cambios.

Una de las grandes fortalezas del movimiento y uno de los principales desafíos es asegurar la visibilidad de las voces de activistas y organizaciones de todas las regiones. En este sentido, el movimiento incluye una amplia gama de activistas, incluyendo mujeres indígenas, negras y afrocolombianas, que viven en todo el país y no solo aquellas con base en la capital. La fortaleza del movimiento es un capital inmenso para continuar la lucha que supone conquistar la libertad reproductiva de las mujeres.





©Victoria Holguin

# República Checa

Conseguir legislación en materia de compensaciones para las supervivientes de esterilización forzada y coercitiva

“Al principio, cuando empezamos este trabajo, nos decíamos unos a otros: “no estáis solos”. Ahora, aquí, al final tampoco estamos solos, nos tenemos los unos a los otros.”

Elena Gorolová, República Checa

## Contexto y logros

A finales de la década de 1960, Checoslovaquia\* empezó a promover activamente la esterilización como método de control de la población. Entre 1966 y 1991 se adoptaron una serie de reglamentos y disposiciones legislativas que establecían condiciones para esta política y autorizaban el uso de incentivos económicos para la esterilización. Aunque la redacción de estas leyes y políticas no se dirigía explícitamente a las mujeres romaníes, en la práctica condujeron a la esterilización sistemática e institucionalizada de ellas como parte de las políticas oficiales del Estado que buscaban integrar a la comunidad romaní y controlar sus tasas de natalidad. Estas políticas se introdujeron en un contexto de racismo estructural sistémico en el que el Estado consideraba a los romaníes social, mental y sexualmente marginales.

Durante muchas décadas, como resultado de estas políticas, un número significativo de mujeres romaníes en Checoslovaquia fueron esterilizadas forzosa o coactivamente a través de programas de incentivos.

## Cronología de los eventos

- **1966+**  
Políticas adoptadas para permitir la esterilización forzada y coercitiva sistemática de las mujeres romaníes en Checoslovaquia.
- **2009**  
El gobierno expresa su pesar por los casos individuales de esterilización forzada y coercitiva.
- **2012**  
Reforma de la legislación sobre esterilización para garantizar el consentimiento informado.
- **2015**  
Se prepara un proyecto de ley para establecer un sistema de compensaciones, pero el gobierno lo descarta.
- **2021**  
Adopción por el Parlamento y promulgación de la legislación por la que se establece el régimen de compensaciones.

\* El 1 de enero de 1993, Checoslovaquia fue disuelta, y sus Estados constituyentes pasaron a ser la República Checa y Eslovaquia.

Paralelamente, muchas mujeres fueron esterilizadas sin su consentimiento libre e informado mientras estaban hospitalizadas para dar a luz o para someterse a otros procedimientos. Se les entregaron formularios para firmar en circunstancias coercitivas, sin entender lo que estaban firmando o aceptando. Aunque en 1991 ya no existían los programas de incentivos, tras la disolución de Checoslovaquia siguieron realizándose esterilizaciones de mujeres romaníes sin su consentimiento libre e informado.

Las mujeres romaníes que habían sido esterilizadas formaron un grupo de apoyo, se organizaron y trabajaron para aumentar la conciencia pública sobre lo que había ocurrido. Comenzaron a abogar por la justicia y las compensaciones para los sobrevivientes. Creían que una disculpa formal del Estado y el establecimiento de un esquema de compensaciones sería la única manera de garantizar el acceso a la justicia para todas las sobrevivientes y velar por que no vuelvan a repetirse prácticas similares. Aunque algunas mujeres buscaron justicia a través de los tribunales, a muchas se les informó de que sus denuncias no podrían proceder debido a los plazos de prescripción. Durante décadas persiguieron sus objetivos con el apoyo de aliados, frente a grandes adversidades e importantes racismos y prejuicios.

Como resultado de sus esfuerzos sostenidos, en 2019 se presentó en el parlamento una propuesta legislativa que establecía un plan de compensaciones y reconocía formalmente las violaciones de derechos humanos ocurridas. En 2021, se aprobó mediante votación tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado y se convirtió en ley.

Tras varias décadas de lucha, las víctimas de esterilizaciones ilegales entre 1966 y 2012 en la República Checa tienen ahora derecho a una compensación. Actualmente se está trabajando para garantizar la aplicación efectiva y equitativa de la legislación. Mientras tanto, las defensoras de las mujeres romaníes y organizaciones asociadas aunan esfuerzos para poner fin a la segregación étnica, los abusos y la discriminación que siguen

sufriendo en los centros de salud reproductiva de todo el país.

## Estrategias y acciones

Durante más de dos décadas, las mujeres romaníes y sus defensores lucharon por la justicia y la compensación para las supervivientes de la esterilización forzada y coercitiva. Una serie de estrategias e intervenciones resultaron especialmente efectivas y condujeron finalmente al establecimiento de un sistema legislativo de compensaciones.

### Alianzas y grupos de apoyo

El trabajo para denunciar la práctica de la esterilización forzada y coercitiva y para abogar por el establecimiento de un plan de compensaciones surgió de los primeros esfuerzos de las víctimas y de la organización de la comunidad romaní local para establecer un grupo de apoyo y una red de solidaridad para las mujeres que habían sido esterilizadas por la fuerza. Esta iniciativa se basaba en los esfuerzos realizados en los años setenta y ochenta para denunciar la situación y resaltar la impunidad y la falta de compensación que seguían existiendo.

El grupo de apoyo ofrecía un espacio seguro donde las víctimas podían reunirse y hablar de sus experiencias. La experiencia creó un sentimiento de pertenencia y de vivencia compartida y permitió a muchas de ellas sentirse menos solas. Con el tiempo, el número de mujeres participantes creció y muchas de ellas empezaron a hablar de su deseo de buscar justicia y evitar que se repitieran hechos similares en el futuro.

El grupo de apoyo y las importantes colaboraciones y redes que generó también desempeñaron un papel fundamental a la hora de mantener la resistencia de los activistas y hacer frente a su desmoralización cuando se produjeron contratiempos. Debido a la hostilidad del entorno público y

político y al sentimiento antigitano, el apoyo interpersonal era fundamental para evitar el agotamiento y la desesperanza. Para muchas mujeres, las redes de amistad y solidaridad que formaron les ayudaron a mantener la moral y la motivación para continuar sus esfuerzos durante muchos años.

Estas redes y amistades también incluían alianzas con entidades externas que no habían sido víctimas de la esterilización forzosa o coercitiva ni eran miembros de la comunidad romaní. En diferentes momentos, diversos organismos -organizaciones de la sociedad civil, abogados, voluntarios, miembros de consejos asesores del gobierno y otros expertos- ofrecieron su apoyo y asistencia. Muchas de estas partes interesadas se volvieron aliados profesionales y su apoyo moral supusieron una contribución significativa.

## Testimonios y documentación oficial

La adopción de medidas para denunciar lo ocurrido mediante testimonios públicos, protestas y la participación de los medios de comunicación fue un paso vital, pero inmensamente difícil. Al principio, debido al racismo y los prejuicios existentes contra los romaníes, el entorno público era extremadamente hostil y muchas mujeres tenían miedo justificado a revelar lo que les había sucedido.

Para algunas, era muy difícil hablar de un tema tan personal en público, o incluso decirle a sus amigos y familiares que habían sido esterilizadas forzosamente. Otras temían que tendrían repercusiones negativas de los empleadores o represalias de las autoridades estatales. A muchas les preocupaba que sus hijos se enfrentaran a la intimidación y el acoso en la escuela, así como en su comunidad.

El alcance del prejuicio y el racismo en toda la sociedad checa contra la comunidad romaní condujo a una reacción pública y antipatía significativas y en los primeros años del activismo, fue difícil obtener una cobertura

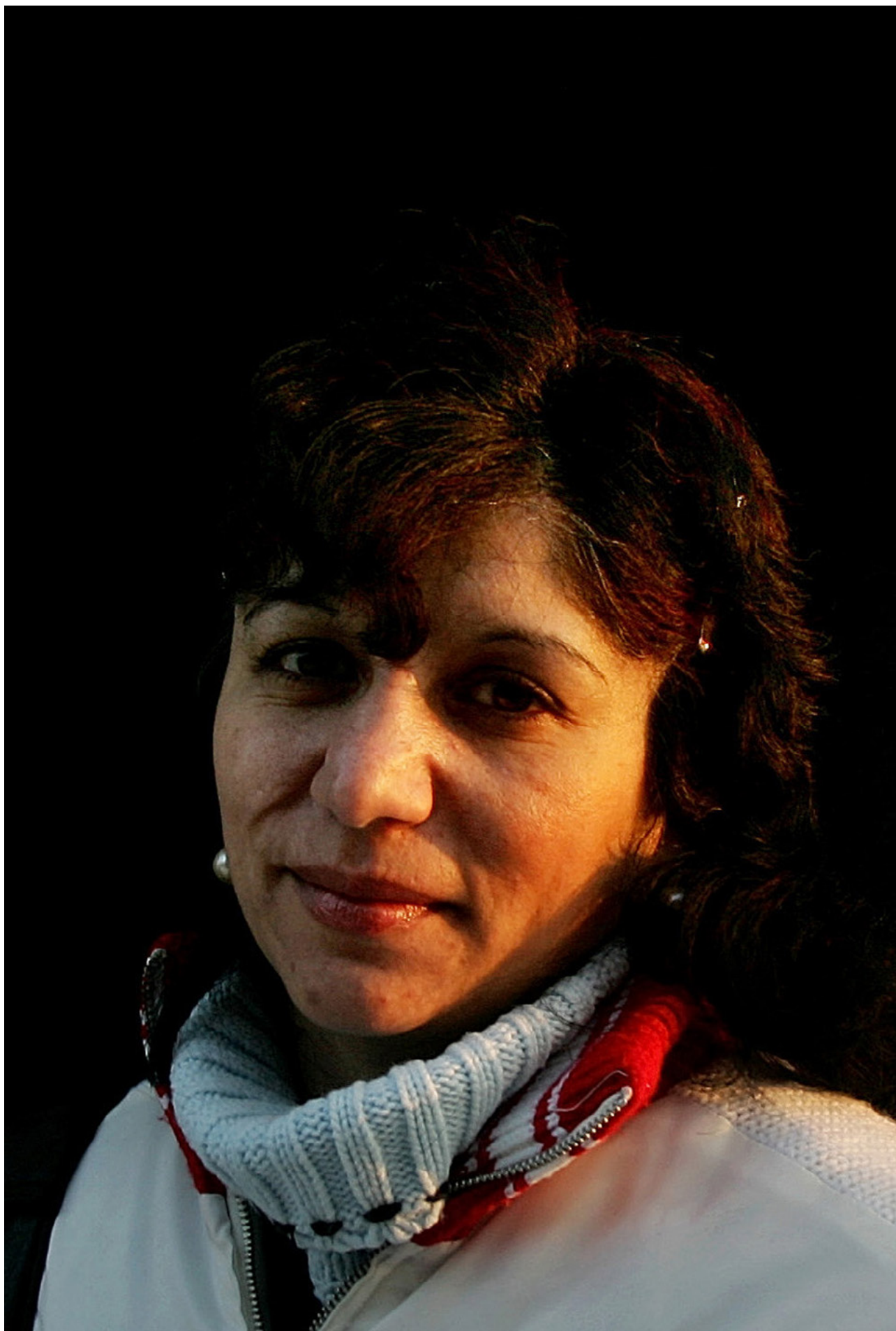
mediática justa y objetiva por parte de los medios de comunicación checos. A veces se las calificó de “avariciosas” u “oportunistas” por pedir compensaciones económicas, algunas fueron despedidas de su trabajo tras hacerlo público y muchas sufrieron importantes daños emocionales y mentales.

En 2005, tras la presentación de testimonios de mujeres a su oficina, el Defensor del Pueblo checo publicó un informe oficial de investigación que documentaba la práctica histórica de la esterilización forzada y coercitiva sistémica de las mujeres romaníes. Esto marcó un precedente importante, debido a la naturaleza autorizada y oficial del informe. La condena de lo ocurrido por parte del Defensor del Pueblo proporcionó una referencia para la futura defensa, pasando a ser un punto esencial en el compromiso político y la divulgación, así como en la participación de los medios de comunicación.

En diferentes momentos, la intervención de los medios internacionales también desempeñó un papel importante en los esfuerzos por conseguir una cobertura mediática más objetiva en el país y por lograr la atención política y poner presión. Estos cubrieron normalmente la historia con empatía e imparcialidad, destacando la valentía de las mujeres en su búsqueda de justicia. Con el tiempo, esto influyó en la forma en que los medios de comunicación checos abordaron la cuestión.

## Sensibilización internacional

Los activistas romaníes también llevaron a cabo con éxito acciones de promoción en otros países y de participación en mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos. Aunque los viajes al exterior, el distanciamiento de la familia y el hablar en público supusieron experiencias nuevas y desafiantes para los participantes, también generaron confianza y optimismo con el paso del tiempo. A medida que este compromiso aumentaba, las autoridades internacionales condenaron la práctica reconociendo que violaba los derechos humanos y emitieron recomendaciones



©Petr David Josek/AP Photo

pidiendo a la República Checa que creara un plan de compensaciones y garantizara justicia para las víctimas.

Esta vigilancia y atención internacional supusieron un importante reconocimiento de la legitimidad de las reivindicaciones de las mujeres. También aumentó la presión sobre los responsables políticos checos y, en algunos casos, abrió las puertas a un importante compromiso estratégico. Por ejemplo, en 2019 los activistas intervinieron en un acto en la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa al que también asistieron dos diputados checos en calidad de miembros de la Asamblea del Consejo de Europa. Allí los legisladores se comprometieron a hacer todo lo posible para garantizar la aprobación de la legislación necesaria en el Parlamento y, posteriormente desempeñaron un papel importante en la aprobación de la legislación de 2021.

## Compromiso político y sensibilización

En todo momento, las estrategias de divulgación política fueron un elemento central de los esfuerzos para garantizar el establecimiento del plan de compensaciones. Crear voluntad política y lograr que los responsables políticos comprendieran la importancia de estas y de la justicia llevó muchos años.

Durante mucho tiempo, la propuesta de establecer un plan de compensaciones encontró una gran resistencia y resultó muy difícil conseguir apoyo político. Aunque los sucesivos gobiernos dieron pasos importantes en diferentes momentos en el reconocimiento del grave daño causado a las mujeres romaníes, por ejemplo, mediante una expresión oficial de pesar en 2009 y la adopción de una nueva ley sobre el consentimiento informado previo a la esterilización en 2011, estas medidas no garantizaron justicia ni compensaciones para las víctimas. En consecuencia, los activistas tuvieron que rebatir constantemente las afirmaciones de los sucesivos gobiernos conforme a las cuales la adopción de estas medidas había resuelto el problema.

También fue crucial encontrar la fuerza para recuperarse de los desmoralizadores reveses políticos. En 2015, el ministro de Derechos Humanos presentó una moción en el gabinete para una propuesta legislativa que establecería un plan de compensaciones para las víctimas supervivientes, dicha moción estaba programada para ser aprobada por el gabinete. Sin embargo, inesperadamente y sin previo aviso, este rechazó la propuesta. Más tarde, los activistas se enteraron de que muchos miembros del gobierno temían que se produjera una importante carga financiera si se presentaban miles de solicitudes de compensación. Para muchas mujeres fue extremadamente difícil recuperarse de la conmoción y la sensación de traición que les causó este giro y encontrar la fuerza y la motivación necesarias para reagruparse y continuar con su labor de defensa. Sin embargo, su capacidad para perseverar frente a tanta adversidad les llevó finalmente al éxito en 2021.

Tras la formación de un nuevo gobierno después de las elecciones parlamentarias de 2017, se presentaron nuevas oportunidades estratégicas. De las conversaciones con el primer ministro se desprendía claramente que el gobierno no creía estar en condiciones de introducir una legislación sobre compensaciones. En consecuencia, la estrategia cambió de rumbo: ahora el objetivo no era conseguir que el gobierno presentara un proyecto de ley, sino asegurarse de que, si los diputados presentaban una propuesta, el gobierno adoptara una posición neutral y permitiera su tramitación. Las organizaciones colaboradoras trabajaron cuidadosamente para apoyar esta estrategia y garantizar los avances del gobierno. El compromiso y la influencia de los líderes políticos desempeñaron un papel importante en el éxito de la iniciativa. Un paso importante fue determinar quién podría tener el suficiente prestigio e influencia entre los responsables políticos para convencerles de que adoptaran medidas serias. Finalmente, se estableció un amplio respaldo en el Parlamento, y la legislación se introdujo en 2019 y se adoptó en 2021.

# Irlanda

## Derogación de la prohibición del aborto y legalización del aborto a petición propia

“Personas de todos los sectores de la sociedad irlandesa se unieron para hacer campaña por el cambio. La campaña se luchó y ganó a pie de puerta y en las mesas de las cocinas de todo el país.”

Orla O'Connor, Irlanda

### Contexto y logros

Hasta 2018, Irlanda tenía una de las leyes sobre el aborto más restrictivas del mundo. Desde el siglo XIX, estaba penalizado en la legislación y sujeto a severas sanciones. En 1983 se reforzó su prohibición, tras la introducción de una enmienda constitucional que consagraba el derecho prenatal a la vida y obligaba al Estado a “vindicar y defender ese derecho”. Conocida como la 8ª Enmienda, esta disposición equiparaba el “derecho a la vida del no nacido” con el derecho a la vida de una mujer embarazada. La única limitación a la prohibición era una excepción que permitía el aborto en situaciones en las que la vida de una mujer embarazada corriera un riesgo sustancial.

La introducción de la 8ª enmienda, que se produjo como resultado de un referéndum público, impidió la futura reforma de la legislación irlandesa sobre el aborto por la vía legislativa ordinaria. La Constitución irlandesa sólo puede modificarse mediante referéndum público por lo que a partir de ese momento sería necesaria una votación pública para deshacer la prohibición del aborto.

Tras el referéndum de 1983, el panorama social y político se vio dominado por un estigma social extremo en torno al aborto y, durante décadas, el ambiente fue tan hostil que la perspectiva de emprender

### Cronología de los eventos

- **1861**  
Legislación promulgada que penaliza y prohíbe el aborto.
- **1983**  
Adopción de la 8ª Enmienda a la Constitución, que consagra el derecho prenatal a la vida y otorga protección constitucional a la prohibición del aborto.
- **1992**  
Aprobación de las enmiendas 13 y 14 de la Constitución, que confirman que no es ilegal viajar a otro país para abortar.
- **2013**  
Legislación promulgada para hacer efectiva la única excepción a la prohibición del aborto - en caso de riesgo para la vida de la mujer embarazada.
- **2018**  
La 8ª Enmienda se deroga en un referéndum constitucional. El poder legislativo es ahora libre de legalizar el aborto en Irlanda.
- **2019**  
Entra en vigor la legislación que legaliza el aborto en Irlanda por primera vez en la historia.

una reforma legislativa para flexibilizar la prohibición era inconcebible. Durante todo este tiempo, la ley tuvo consecuencias incalculables en la vida, la salud y el bienestar de generaciones de irlandeses. Cada año, miles de mujeres viajaban fuera de Irlanda para someterse a un aborto en los países vecinos.

A partir de 2010, una serie de acontecimientos externos, trágicos sucesos y casos individuales comenzaron a movilizar a una nueva generación de activistas y a generar un nuevo reconocimiento de la necesidad de cambio. En 2015, la abrumadora votación pública a favor de la igualdad matrimonial en un referéndum constitucional demostró el alcance del cambio social que se había producido en toda Irlanda y esto impulsó las estrategias para la reforma del aborto. A medida que crecía el impulso a favor del cambio, aumentaba la voluntad política de abordar la situación, y en 2016 todos los principales partidos políticos se comprometieron a revisar la Constitución.

Tras las elecciones generales de 2016, el nuevo Gobierno estableció un proceso formal para considerar si debía continuar la reforma. Esto culminó en 2018, cuando el Gobierno propuso celebrar un referéndum constitucional sobre la derogación de la 8ª Enmienda. En mayo de 2018, tras una intensa campaña de referéndum de tres meses, dos tercios del electorado votaron a favor de derogar la 8ª Enmienda. Ese mismo año, el Parlamento promulgó una nueva ley que legalizaba el aborto a petición de la madre durante las doce primeras semanas de embarazo y, posteriormente, en situaciones de riesgo para el feto. La legislación entró en vigor en enero de 2019.

Como resultado de este cambio, la atención al aborto es ahora accesible para muchas personas en Irlanda. Sin embargo, la evidencia indica que algunos aspectos de la implementación siguen siendo un reto y continúan existiendo una serie de barreras y restricciones legales perjudiciales. Como consecuencia, algunas mujeres aún tienen que viajar a otros países para recibir atención

abortiva, y los activistas abogan ahora por la eliminación de estas barreras y por la despenalización total del aborto.

## Estrategias y medidas

Los esfuerzos reformistas en Irlanda evolucionaron en múltiples ocasiones a medida que cambiaba el contexto social y político y surgían nuevas oportunidades. Una serie de acontecimientos e intervenciones, en los que participaron grandes grupos de interés, llevaron finalmente, a un cambio legal transformador que legalizó la prestación de servicios de aborto en Irlanda.

### Perseverancia y determinación

Después del referéndum de 1983, el ambiente político y social era tan discrepante que un cambio legal y político significativo parecía políticamente inalcanzable. La prohibición constitucional del aborto se había introducido deliberadamente para impedir futuras reformas legislativas sobre el aborto, en respuesta a la liberalización de las leyes abortistas que había comenzado a producirse en otros países, y el resultado del referéndum movilizó a voces contrarias.

A lo largo de este periodo, un pequeño grupo de activistas, organizaciones de la sociedad civil, aliados políticos y periodistas siguieron llamando la atención de la opinión pública sobre los perjuicios que estaba causando la prohibición del aborto. En el transcurso de estos esfuerzos, las personas y las organizaciones se vieron a menudo aisladas, criticadas e incluso acusadas, y fue necesaria una gran resistencia para evitar la desmoralización y para mantener la determinación. Tuvieron que desarrollar estrategias que respondieran al contexto específico y a la dinámica en juego y que se centraran en proteger la salud de las mujeres y las niñas en la medida de lo posible en el contexto de un marco jurídico muy restrictivo. Para ello, intentaron evitar más retrocesos legales y abogar por una normativa que



hiciera efectiva la excepción de vida limitada a la prohibición del aborto. Aumentaron la concienciación sobre el daño que causaba la prohibición, facilitaron información a las mujeres que necesitaban viajar fuera del país para someterse a un aborto, defendieron el derecho a viajar y a acceder a información sobre servicios de aborto en otros países, y frustraron los repetidos intentos del gobierno, entre 1992 y 2002, de reforzar la prohibición mediante nuevos referendos constitucionales.

También trataron de poner en marcha muchos de los elementos básicos que resultarían cruciales cuando finalmente surgiera la posibilidad de una reforma constitucional y legislativa significativa. Por ejemplo, sabían que era crucial contar con una amplia base de apoyo y establecer alianzas cuando se presentaran oportunidades de reforma. Sin embargo, como consecuencia del difícil ambiente, muchas organizaciones de la sociedad civil y profesionales de la medicina se mostraron reticentes a apoyar públicamente los llamamientos a la reforma o a abordar cuestiones en torno al aborto. A lo largo de muchos años se realizaron esfuerzos constantes para fomentar las relaciones entre las organizaciones de la sociedad civil y dentro de la comunidad médica, así como para concienciar y ampliar las alianzas en el ámbito político. Sentaron bases importantes para el impulso hacia la reforma que surgiría después de 2010 y para el éxito de las estrategias que finalmente condujeron al cambio jurídico y político en 2018.

## Experiencias y vivencias personales

El periodo previo al referéndum de 1983 se caracterizó por la retórica y el enfoque polarizador y estigmatizador de los agentes antiabortistas, apoyados por la jerarquía eclesiástica católica. Tras el referéndum, esta actitud continuó generando un fuerte estigma y temor, lo que impidió a muchas personas hablar públicamente sobre cómo se habían visto perjudicadas por la 8ª Enmienda y la prohibición del aborto. A pesar de ello, hubo quienes rompieron su silencio con gran valentía, y la cobertura mediática de casos concretos de mujeres y niñas atrajo la

atención de la opinión pública en distintos momentos a lo largo de los años.

A partir de 2012, cada vez más mujeres comenzaron a hablar públicamente sobre sus experiencias de tener que viajar fuera de Irlanda para someterse a un aborto. Sus testimonios han desempeñado un papel fundamental en la sensibilización de la opinión pública y en la movilización en favor de la reforma.

Las declaraciones públicas a finales de ese año de la familia de una joven, Savita Halappanavar, que murió de septicemia en el hospital tras un aborto espontáneo prolongado, a pesar de haber solicitado repetidamente un aborto, generaron una protesta pública masiva. La noticia de su muerte marcó un cambio radical que dio lugar a una nueva acción popular a favor de la reforma y movilizó a una nueva generación de activistas. Se organizaron protestas callejeras anuales para pedir su legalización y se crearon nuevas organizaciones y coaliciones de la sociedad civil con el objetivo específico de abogar por la eliminación de su prohibición.

A partir de ese momento, se hicieron más frecuentes los testimonios públicos de personas que se habían visto perjudicadas por la prohibición y se intensificó la presión política para abordar la situación, lo que desembocó en un proceso formal de reforma de la ley en 2016 - 2017. Varios parlamentarios y muchos ministros del gobierno hablaron públicamente de la gran influencia que tuvieron en ellos las historias de mujeres, que cambiaron su perspectiva y les convencieron de la necesidad de un cambio.

Una vez iniciada la campaña del referéndum en 2018, se produjo una avalancha sin precedentes de experiencias personales, revelando cuántas personas y generaciones se habían visto afectadas por la prohibición del aborto. Se hizo evidente que casi todas las personas en el país conocían a alguien que había abortado, o que había sufrido de alguna manera a causa de la restrictiva ley. Los individuos compartieron sus experiencias en público como parte de la campaña

nacional, pero también en contextos locales, a nivel comunitario, y de forma más privada, en círculos personales y familiares. Al hacerlo, generaron una nueva narrativa sobre el aborto basada en experiencias vividas que cambió corazones y mentes y dio a los votantes razones personales tangibles para apoyar el cambio.

## Sensibilización política

En todo momento, las estrategias de compromiso político fueron un componente central de los esfuerzos para conseguir la derogación de la prohibición del aborto.

Durante muchos años, antes de que hubiera perspectivas de una reforma legislativa significativa, la divulgación política se centró en el compromiso con aliados y defensores dentro del parlamento y los partidos políticos. Un pequeño número de líderes políticos se esforzaron por mantener la necesidad del acceso al aborto en la agenda política y contrarrestar los repetidos intentos del gobierno de introducir más restricciones. Buscaron oportunidades para plantear la cuestión públicamente, por ejemplo, mediante preguntas y debates parlamentarios, y para sensibilizar a sus colegas sobre la necesidad de la reforma a través de canales informales.

Entre 2010 y 2018 se presentaron más oportunidades formales para el compromiso político. En el contexto de las elecciones generales de 2016, se buscaron compromisos de reforma de los partidos políticos antes de las elecciones como parte de los manifiestos de los partidos, así como a través de promesas durante negociaciones de coalición para la formación de gobierno que siguió a las elecciones. A partir de 2016, las estrategias también se centraron en conseguir el apoyo de todos los partidos a la reforma, incluidos los partidos políticos que tradicionalmente se habían opuesto a ella, para garantizar que la cuestión no cayera en la política electoral o interpartidista.

En 2016, el Gobierno estableció un proceso formal para estudiar si debía proseguir la reforma y en qué forma. Una Asamblea de

Ciudadanos se encargó de deliberar sobre el asunto durante varios meses y formular recomendaciones. La Asamblea estaba compuesta por un presidente designado por el gobierno y 99 ciudadanos elegidos al azar para que fueran ampliamente representativos del electorado irlandés en términos de edad, sexo, clase social y ubicación. Tras numerosas comunicaciones escritas y ponencias de expertos, defensores y afectados, la Asamblea formuló una serie de recomendaciones sin precedentes a favor de la derogación total de la prohibición y la legalización del aborto en términos generales.

Cuando las recomendaciones de la Asamblea se transmitieron al Parlamento, se creó una Comisión Parlamentaria Mixta, formada por representantes de todos los partidos políticos y agrupaciones, para revisar dichas peticiones y proponer reformas. En 2017, tras varios meses de testimonios de expertos y deliberaciones, el Comité Mixto adoptó las recomendaciones a favor de la derogación total de la 8ª Enmienda y la legalización del aborto por diversos motivos, incluida la solicitud en las primeras etapas del embarazo. A principios de 2018 todos los líderes de los principales partidos políticos habían respaldado públicamente los llamamientos a la reforma y expresaron su apoyo a la derogación de la 8ª Enmienda y a la legalización de la atención al aborto.

## Responsabilidad internacional

La decisión de varias mujeres, a las que se había negado el acceso a la atención del aborto en Irlanda, de presentar denuncias individuales ante mecanismos regionales e internacionales de derechos humanos también desempeñó un papel importante en los esfuerzos de reforma entre 2010 y 2018. Estos casos constituyeron momentos decisivos para el compromiso político con una muestra representativa de representantes gubernamentales y parlamentarios. Asimismo, influyeron en la opinión pública y generaron voluntad política para lograr cambios.

La sentencia de 2010 del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso *A, B y C contra Irlanda* contribuyó a la adopción de legislación procesal en 2013 que esbozaba un proceso mediante el cual las mujeres embarazadas cuya vida corría peligro podrían hacer cumplir su derecho existente al aborto en virtud de la excepción de vida. Aunque esta legislación no amplió los fundamentos jurídicos del aborto en Irlanda, marcó un punto de inflexión importante en el camino hacia el cambio. Su adopción conllevó una serie de debates y audiencias parlamentarias de gran repercusión, así como deliberaciones de comités de expertos. Reanudó el debate nacional sobre la prohibición del aborto y sentó las bases para intensificar los esfuerzos de reforma en los siguientes cinco años.

En 2016 y 2017, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas emitió sentencias pioneras contra Irlanda en los casos *Mellet contra Irlanda* y *Whelan contra Irlanda*, confirmando que las obligaciones de este país en virtud de los tratados internacionales exigían la eliminación de la prohibición del aborto. Estos casos se referían a mujeres que habían viajado fuera de Irlanda para obtener aborto tras diagnosticárseles una malformación fetal grave. El Comité sostuvo que ambas mujeres habían sido sometidas a tratos crueles, inhumanos y degradantes como consecuencia de la prohibición del aborto, que les había impedido obtener atención médica para abortar en su país de origen, y ordenó al Estado que permitiera la reforma de sus leyes, incluida su Constitución, para legalizar el acceso al aborto. Estas decisiones despertaron gran interés entre los medios de comunicación y la opinión pública. El informe del Comité sobre los niveles de sufrimiento personal sufridos por cada mujer generó una considerable empatía pública y tuvo una influencia duradera en la opinión pública, impulsando la voluntad política en favor de la reforma.

Entre 2010-2018, otras estrategias internacionales de responsabilización también jugaron un papel importante. Por ejemplo, las organizaciones de la sociedad civil presentaron en repetidas ocasiones

alegaciones ante diversos mecanismos internacionales de derechos humanos en el marco de sus evaluaciones acerca de los logros de Irlanda en materia de igualdad de género y tratados de derechos humanos. El hecho de que varios organismos de derechos humanos recomendaran repetidamente reformas sustanciales constituyó una base sólida para la promoción y el compromiso continuo con los representantes del gobierno, los parlamentarios y los órganos estatutarios.

## Evidencia y datos médicos y de salud pública

La evidencia y los datos médicos y de salud pública sobre el aborto, y su transmisión efectiva a los responsables políticos y al público, fueron decisivos en los procesos formales de reforma legislativa entre 2016 y 2018. Influyó en las recomendaciones de la Asamblea de Ciudadanos y la Comisión Parlamentaria Mixta y convenció a muchos responsables de la necesidad de una reforma general. La divulgación pública y efectiva de esta información también constituyó un componente crucial del éxito de la campaña del referéndum público de 2018.

Determinadas evidencias y datos fueron especialmente influyentes:

- Evidencia sobre la salud pública mundial en relación con el aborto e información sobre las mejores prácticas y directrices internacionales, en particular las Directrices sobre el Aborto de la OMS.
- Información relativa de las mujeres irlandesas que viajan cada año a otro país para abortar o importan ilegalmente medicamentos abortivos por correo.
- Datos clínicos relativos a situaciones de riesgo para la salud o la vida de las mujeres que puedan surgir durante el embarazo, además de pruebas médicas y psicosociales relativas a las necesidades de las víctimas de violencia sexual en Irlanda que se quedaron embarazadas a causa de una violación.

- Información comparativa relativa a las leyes y prácticas sobre el aborto en otros países, en particular dentro de Europa.

Esta información se presentó a la Asamblea de Ciudadanos y a la Comisión Parlamentaria Mixta mediante ponencias, incluidas de expertos, y se puso a disposición de los parlamentarios. La extensa cobertura mediática de estas sesiones por parte de los medios de comunicación, tanto en la Asamblea como en las comisiones parlamentarias, permitió una gran difusión de la información entre el público.

Hasta ese momento, el discurso político y público sobre el aborto estaba dominado en gran medida por las perspectivas antiabortistas y la desinformación. Por primera vez en la historia, los políticos y la opinión pública disponían de una amplia cantidad de evidencia objetiva e información sobre el aborto, tanto de fuentes internacionales como irlandesas, que refutaba viejos prejuicios y señalaba claramente la necesidad de una reforma completa de la ley.

## Investigación sobre actitudes públicas

Los estudios cualitativos y cuantitativos sobre las actitudes de la población ante la reforma de la legislación sobre el aborto fueron un elemento crucial de las estrategias de reforma. Dado que la prohibición constitucional del aborto sólo podría abolirse mediante votación pública, los esfuerzos de reforma dependerían en última instancia de que se obtuviera suficiente apoyo público para su derogación en un referéndum. Los anteriores referéndums demostraron que la evaluación de la opinión pública constituía una herramienta crucial para diseñar una campaña de referéndum pública eficaz. No obstante, incluso antes de que comenzara la campaña, los resultados de la investigación cualitativa y cuantitativa proporcionaron una base importante para la divulgación política y el compromiso de los medios de comunicación.

Las organizaciones de la sociedad civil crearon grupos de debate con miembros del público general para examinar las diferentes perspectivas y los factores que motivarían o inhibirían a la gente a apoyar la reforma. Esos grupos analizaron los miedos y esperanzas de las personas para el futuro, el tipo de país del que querían formar parte, sus opiniones sobre el aborto y las consecuencias de la prohibición.

También se utilizó la investigación con grupos de debate para evaluar los planteamientos del mensaje y garantizar que cualquier campaña de referéndum a futuro respondiera a la complejidad de la opinión pública. Se exploró lo que el público consideraba cuestiones difíciles y dónde había puntos de vista contradictorios. La evaluación reveló que el tono de cualquier campaña futura sería decisivo para su éxito y que sería vital garantizar que esta fuera positiva e integradora, en lugar de polarizadora y negativa.

También se encargaron sondeos públicos en diferentes etapas entre 2010 y 2018 para explorar las actitudes del público sobre las opciones de reforma, hasta qué punto el apoyarían la derogación de la prohibición constitucional y sobre sus opiniones acerca del tipo de marco regulador del aborto que debería sustituir a la prohibición. Con el paso del tiempo, esta evaluación demostró cada vez más que la mayoría de los ciudadanos estaban a favor de un cambio sustancial. Al mismo tiempo, indicaba que seguían siendo susceptibles a la desinformación sobre el aborto. La encuesta también ayudó a identificar determinados grupos de interés a los que el público deseaba escuchar sobre el tema. Por ejemplo, los que se consideraban más “indecisos” querían oír a profesionales de la medicina, mientras que los que estaban más seguros de sus opiniones a favor de la reforma querían escuchar a mujeres afectadas por la prohibición del aborto.

Los resultados de los grupos de debate y las encuestas informaron a los activistas y las organizaciones de la sociedad civil sobre las metas y objetivos jurídicos y políticos que

debían perseguir. Fueron un valioso referente en las deliberaciones sobre si sería factible lograr la derogación de la 8ª Enmienda en su totalidad o si debería considerarse una reforma gradual.

Los resultados de la evaluación también proporcionaron una valiosa herramienta de divulgación política, que ayudó a informar al Gobierno y a los parlamentarios sobre los niveles de apoyo público a la celebración de un referéndum y a una reforma legislativa general. Los activistas y las organizaciones de la sociedad civil presentaron los resultados de la evaluación a los líderes políticos y a los miembros del Parlamento mediante sesiones informativas oficiales y reuniones informales. Las conclusiones demostraron un claro apoyo público al cambio y contrarrestaron las ideas preconcebidas de que no había voluntad pública de reforma o de que sólo apoyarían reformas muy limitadas, reforzando así la confianza política en favor del cambio.

## Colaboración de la sociedad civil

Durante muchas décadas, distintas formas de cooperación formal e informal entre activistas, expertos y organizaciones de la sociedad civil desempeñaron un papel fundamental en la lucha por la derogación de la prohibición. Después de 2012, cuando se intensificó el apoyo a la reforma, se formaron nuevos movimientos populares de activistas voluntarios y coaliciones de la sociedad civil para hacer campaña a favor de la reforma legislativa. Estos grupos y coaliciones pactaron estructuras de gobierno, mandatos y procesos de toma de decisiones.

Asimismo, en 2018, se formó una campaña de la sociedad civil que reunió a más de 70 grupos y comunidades para trabajar juntos por el sí en el referéndum público. La campaña, “Juntos por el Sí”, contó con la participación de grupos de mujeres y feministas, organizaciones que trabajan por los derechos humanos y la salud sexual y reproductiva, los derechos de la infancia, los derechos de las personas con discapacidad, la violencia contra las mujeres y los derechos

de los migrantes, así como profesionales de la salud. Su gran número de miembros demostró el amplio apoyo a la reforma por parte de todos los sectores de la sociedad. Se creó como entidad jurídica independiente con un comité ejecutivo y empleados a tiempo completo. La puesta en marcha de la campaña en un plazo muy breve supuso una serie de retos, ya que las distintas organizaciones y personas implicadas tuvieron que superar sus diferencias y encontrar formas de trabajar en colaboración y de manera coordinada. Para ello era necesario definir claramente las funciones y responsabilidades de los distintos grupos y acordar las pautas. Para apoyar estos esfuerzos, concertaron desde el principio unos valores y establecieron procedimientos para gestionar las diferencias y los conflictos. También resultó útil que todos trabajaran por un mismo objetivo con una fecha final clara a la vista.

## Creación de alianzas

Las coaliciones entre movimientos sociales, sectores y profesiones fueron cruciales para el éxito, y se realizaron esfuerzos considerables a lo largo del tiempo para garantizar una base de apoyo a la reforma lo más amplia posible. Esto no sólo reforzó considerablemente el impacto de la sensibilización política y el compromiso público, sino que también fue parte vital de los esfuerzos para disipar el silencio y el estigma social que rodea al aborto.

Por ejemplo, cuando la reforma empezó a cobrar impulso, el compromiso con los profesionales de la medicina resultó especialmente importante. El estigma que rodea al aborto hizo que, con algunas notables excepciones, muchos de los profesionales sanitarios irlandeses se mostraran reacios a respaldar públicamente las peticiones de reforma legal y política sobre el aborto. Debido a la prohibición del aborto, muchos profesionales de la salud no habían recibido formación ni conocimientos detallados sobre los procedimientos relacionados con el aborto, y muchos temían repercusiones profesionales o reacciones negativas si se manifestaban

a favor de la reforma. Aunque un pequeño número de asociaciones y organizaciones médicas abogaban claramente por la reforma, eran minoría. Esto contrasta claramente con el planteamiento de muchos otros países, donde los profesionales de la medicina suelen estar entre los defensores más firmes del aborto legal.

Una serie de importantes intervenciones públicas y privadas demostraron ser significativas en los esfuerzos por hacer frente a esta resistencia y asegurar el apoyo a la reforma por parte de la profesión médica. El diálogo privado y extraoficial entre profesionales fue fundamental, y muchos trabajadores sanitarios que apoyaron el cambio desempeñaron un papel importante en la concienciación y la generación de apoyo a través del compromiso entre colegas. Al mismo tiempo, la decisión de un pequeño número de médicos de prestigio de pronunciarse públicamente a favor del cambio en distintas ocasiones supuso un importante paso adelante. Los intercambios profesionales sobre el aborto en privado, incluso con expertos médicos y de salud pública muy respetados fuera de Irlanda, también proporcionaron una forma crucial de apoyo a quienes, dentro de Irlanda, deseaban apoyarla.

## **Campaña del referéndum público de 2018**

En enero de 2018, el Gobierno convocó un referéndum constitucional sobre la derogación de la 8ª Enmienda y el Parlamento adoptó una legislación que aprobaba el referéndum y fijaba una fecha. Aunque este resultado político fue un logro inmenso, todos estos esfuerzos serían en vano a menos que una mayoría de votantes apoyara la derogación el día del referéndum. En esta fase, el diseño y la puesta en marcha de una campaña de referéndum público, efectiva y de éxito, pasaron a ser cruciales.

La opinión pública se dividía a grandes rasgos en tres grupos. Había dos minorías claras: los que estaban totalmente a favor de la reforma y votarían sí, y los que estaban totalmente en

contra y votarían no. Sin embargo, la mayoría de los ciudadanos no pertenecía a ninguno de estos dos grupos y su voto era mucho más incierto. En general, estaba preocupada por el bienestar de las mujeres y consideraba que la prohibición del aborto era demasiado restrictiva. Es decir, no estaban seguros sobre el tipo de cambio que apoyarían. Ganarse su apoyo sería fundamental para lograr un resultado positivo.

Se elaboró una estrategia de mensajes para la campaña que se dirigiera a este “grupo de interés” y le ofreciera una nueva visión de la cuestión del aborto que conectara emocional y racionalmente con ellos. Los resultados de los estudios mostraron que la asistencia era un valor clave para estos votantes. Esto significaba que los mensajes debían centrarse en el trato solidario y compasivo a las mujeres y en cómo el cambio legal fomentaría este valor. Al mismo tiempo, los mensajes tenían que reconocer la complejidad del asunto.

También fue fundamental situar el aborto en el contexto más amplio de las necesidades de salud reproductiva de las mujeres, con el fin de lograr una mayor comprensión y compromiso por parte del público.

La campaña también tuvo que rebatir la información incorrecta y articular argumentos claros y racionales de por qué había que cambiar la ley, y resultó fundamental que sus mensajes estuvieran basados en evidencia. La información médica y de salud pública fueron un recurso clave para rebatir los mitos sobre el aborto y demostrar los daños causados por su prohibición.

La campaña también se diseñó para dar mayor difusión a las voces más fidedignas en la materia. La opinión pública quería escuchar a las mujeres y a los profesionales médicos, por lo que, centrar estas voces en las acciones, eventos y contenidos fundamental para su éxito.

También fue vital movilizar a los simpatizantes y a los voluntarios populares. Se proporcionaron materiales informativos y sesiones de formación para ayudar a los

partidarios del voto afirmativo a través de campañas de difusión a domicilio y otras actividades a nivel local. La campaña del referéndum supuso un gran reto para estos voluntarios, muchos de los cuales trabajaron intensamente sin descanso durante casi tres meses. Se utilizaron varias estrategias para mantener la moral y el ánimo. Por ejemplo, las redes sociales de todo el país para mostrar a los voluntarios que formaban parte de un movimiento más amplio en favor del cambio. La distribución de *merchandise* de la campaña ayudó a crear un sentimiento de comunidad. Los eventos de recaudación de fondos cumplían el doble objetivo de reunir capital vital para la campaña y convocar actos sociales y amenos.

Finalmente, los esfuerzos de todos los participantes dieron sus frutos. El 25 de mayo de 2018, dos tercios de los votantes aprobaron la derogación de la 8ª Enmienda, eliminando la prohibición del aborto y abriendo el camino a la legalización del aborto en Irlanda por primera vez en la historia.



© Laura Hutton/Alamy



# Kazajistán

## Mejor legislación y políticas sobre el acceso de los adolescentes a los servicios de salud sexual y reproductiva

“Es fundamental entender a tu público objetivo, organizar grupos de debate y comprender sus necesidades reales.”

Serik Tanirbergenov, Kazajistán

### Contexto y logros

En Kazajistán hay altos índices de embarazos no deseados entre las adolescentes, así como un bajo nivel de conocimiento y uso de métodos anticonceptivos. En los últimos años también se ha producido un aumento considerable del VIH y otras infecciones de transmisión sexual entre los jóvenes. Durante años, se carecía de medidas basadas en evidencia para hacer frente a estos problemas y, aunque en 2006 se creó una red de centros de salud para jóvenes, los centros carecían de fondos suficientes, estaban mal regulados y, por lo general, no ofrecían servicios de anticoncepción y planificación familiar. Además, para los adolescentes menores de 18 años las leyes exigían el consentimiento paterno para acceder a todos los servicios de salud sexual y reproductiva.

En 2016 comenzaron los esfuerzos para concienciar al gobierno de la importancia de aumentar el acceso de los adolescentes a servicios integrales de salud sexual y reproductiva, educación e información. En 2018, este se comprometió a tomar medidas en el nuevo Programa de Desarrollo Sanitario Estatal 2020-2025. Posteriormente, al iniciarse un proceso de reforma legislativa para la actualización de la legislación sanitaria general, la oportunidad de garantizar la adopción de nuevas disposiciones que garantizaran el derecho de los adolescentes a los servicios de salud sexual y reproductiva, al asesoramiento y a la información.

### Cronología de los eventos

- **2019**  
Se adopta un nuevo programa de cinco años para el desarrollo de la atención sanitaria que se compromete a reforzar los servicios orientados a los jóvenes.
- **2020**  
La nueva Normativa Sanitaria Nacional garantiza el acceso de los adolescentes a los servicios de salud sexual y reproductiva.
- **2021**  
Se adoptan normas sobre la prestación de servicios de salud sexual y reproductiva a los jóvenes.

Mediante el compromiso político, la colaboración en la investigación y la recopilación de evidencia, los defensores de Kazajistán, el UNFPA y otros socios mundiales pudieron influir en el proceso de reforma de la ley, y en 2020 se adoptó un nuevo Código Nacional de Salud que incorpora una serie de disposiciones importantes sobre la salud sexual y reproductiva de los adolescentes. La nueva ley redujo los requisitos de consentimiento paterno para acceder a la mayoría de los servicios ambulatorios de

salud sexual y reproductiva de los 18 a los 16 años (excepto para los procedimientos quirúrgicos y el aborto médico). Garantizaba el acceso de los adolescentes a la planificación familiar y la orientación anticonceptiva, a las pruebas de ITS/VIH y a la asistencia general, y preveía su acceso gratuito a los servicios sin necesidad de derivación por parte de los proveedores de atención primaria. Además, estos servicios se incluyeron en el seguro nacional de enfermedad y ahora son gratuitos para los adolescentes. En 2021 se aprobó un marco normativo para hacer operativas las nuevas disposiciones legales y regular el funcionamiento de los servicios adaptados a los jóvenes.

Aunque aún queda mucho trabajo por hacer para avanzar en la salud sexual y reproductiva de los adolescentes en Kazajistán, la adopción de la legislación 2020 y el posterior marco normativo constituyen pasos significativos en la dirección correcta.

## Estrategias y acciones

En 2018, el compromiso con el gobierno, y en particular con el Ministerio de Salud, se llevó a cabo con miras a crear voluntad política para reformas legales y políticas que promuevan los derechos de los adolescentes a la asistencia sanitaria sexual y reproductiva, la información y la educación.

### Ganar impulso político

La capacidad de reaccionar rápidamente para sacar provecho de las oportunidades a medida que surgían fue una característica importante de estos esfuerzos. Cuando el Ministerio de Salud

comenzó a trabajar en un nuevo plan de acción nacional de salud en 2018, proporcionó una apertura para asegurar los compromisos del gobierno para mejorar el acceso de los adolescentes a los servicios de salud sexual y reproductiva. En el contexto de las negociaciones sobre el plan nacional de acción se pudieron presentar propuestas

sobre cómo reforzar el marco normativo y del sistema sanitario para la salud sexual y reproductiva de los adolescentes. Estas propuestas se integraron en el plan de acción nacional, sentando así las bases para la posterior reforma legal.

### Promover el compromiso internacional

En 2019, se convocó un gran evento internacional intergubernamental -la Cumbre de Nairobi- para conmemorar el 25 aniversario de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD). La Cumbre brindó la oportunidad de conseguir que los gobiernos se comprometieran a promover y proteger la salud sexual y reproductiva de los adolescentes. El compromiso y la campaña con el gobierno antes de este evento contribuyó en gran medida a que Kazajistán se comprometiera plenamente en la Cumbre. Estos compromisos incluían promesas de reducir la edad de consentimiento paterno para el acceso de los adolescentes a los servicios de salud sexual y reproductiva y financiar la creación de más de 90 servicios ambulatorios para jóvenes en todo el país, en el marco del nuevo Sistema de Seguridad Social en Salud.

### Información y datos

A medida que el proceso de revisión del Código Nacional de Salud se ponía en marcha en 2019, se hacía necesario proporcionar al gobierno ciertas formas de información y datos con el fin de respaldar sus compromisos de incluir la salud sexual y reproductiva de los adolescentes en el Código revisado. Por ejemplo, la asistencia técnica para calcular las implicaciones económicas detalladas de las nuevas garantías legales y políticas supuso una diferencia significativa, ya que proporcionó información clara a los ministros de Sanidad y Hacienda sobre las implicaciones económicas de la reforma legal, lo que a su vez facilitó la obtención de su apoyo. Además, la aportación de análisis jurídicos comparativos y ejemplos de la legislación y las políticas vigentes en los países vecinos, también ejerció una gran influencia.

Los datos y la evidencia siguieron desempeñando un papel fundamental tras la adopción del nuevo Código Sanitario Nacional, influyendo en el contenido de los reglamentos que servirían de guía para el establecimiento de servicios de salud adaptados a los jóvenes y la aplicación de las nuevas disposiciones legislativas. Una evaluación detallada de la infraestructura actual del sistema sanitario proporcionó una base importante para identificar cómo podrían integrarse los servicios adaptados a los jóvenes en las estructuras ya existentes y señalar dónde era necesario establecer clínicas independientes. Esta información dio lugar a la adopción de un sólido marco reglamentario en 2021.

## Estrategias de comunicación y mensajes

Fue fundamental diseñar un plan de comunicación estratégica que generara apoyo político y público a la reforma. El estudio de la opinión pública indicó que sería vital responder al miedo generalizado en la sociedad de que, mejorar el acceso de los adolescentes a la atención sanitaria sexual y reproductiva y a una educación sexual integral, aumentaría la actividad sexual.

Como la evidencia y los datos demostraban claramente que este no era el caso, fue fundamental diseñar mensajes y enfoques de comunicación que abordaran estas preocupaciones y respondieran a la desinformación proporcionando al público y a los políticos información precisa y basada en la evidencia. Para responder a estos problemas, el mensaje general se centró en la importancia de proteger la salud y el bienestar de los jóvenes.

En vista de que quienes se oponían a las reformas trataban activamente de criticar las iniciativas de reforma legislativa, difundir información errónea y crear controversia en los medios de comunicación, fue necesario la colaboración de expertos médicos y de opinión para contrarrestar esta situación. Estos grupos de interés se mostraron activos en las plataformas de las redes sociales y en los medios de comunicación tradicionales,

y respondieron a las afirmaciones falsas y compartieron información basada en la evidencia.

## Afrontar la oposición y los contratiempos

A medida que avanzaba el proceso de revisión del Código Nacional de Salud, los grupos que se oponían a la inclusión de disposiciones para fortalecer la salud sexual y reproductiva de los adolescentes se movilaron y trataron de hacer fracasar los compromisos del gobierno de incluir las garantías pertinentes en el nuevo Código de Salud. Aunque estos intentos iniciales de influir en la política del gobierno fracasaron, cuando el proyecto de ley se presentó al Parlamento para su debate y discusión, se presentaron con éxito una serie de enmiendas que pretendían restringir el ámbito de aplicación de las nuevas garantías y limitar su asistencia en ambulatorio. A pesar de la problemática de estas enmiendas, la adopción del nuevo Código Nacional de Salud en 2020 dio lugar a importantes reformas que pueden mejorar y ampliar enormemente el acceso de los adolescentes a los servicios de salud sexual y reproductiva.

# Kenia

## Mayor responsabilidad por la detención y malos tratos en centros de salud materna

“La gente responde más a las historias que a las estadísticas.”

Patricia Nudi, Kenia

### Contexto y logros

El acceso a una atención sanitaria completa en materia de reproducción, incluida una atención sanitaria materna de calidad ha sido durante mucho tiempo un reto en Kenia. Durante décadas, las mujeres fueron objeto de graves formas de maltrato y abuso en los entornos de atención sanitaria materna. Tras dar a luz, fueron internadas físicamente en centros porque no podían pagar las facturas del hospital. La desatención y los malos tratos físicos y verbales por parte del personal sanitario eran frecuentes. La calidad de la atención, a menudo, era deficiente, con ausencia de suministros vitales, personal inadecuado e insuficientemente capacitado. Las instalaciones, por lo general, estaban abarrotadas y eran antihigiénicas. La falta de marcos jurídicos claros y de mecanismos de regulación y supervisión eficaces permitieron que continuaran estos abusos sistémicos.

A principios de la década de 2000, las organizaciones de la sociedad civil iniciaron una labor de documentación y denuncia de estas prácticas. Posteriormente, se desarrollaron estrategias de litigio, y en 2012 y 2014 varias mujeres que habían sido detenidas y sometidas a abusos y malos tratos en hospitales de maternidad presentaron demandas judiciales. En una serie de sentencias que sentaron precedente, los tribunales aceptaron sus demandas, reconocieron que habían sufrido graves violaciones de sus derechos constitucionales, les concedieron indemnizaciones y ordenaron

### Cronología de los eventos

- **2007**  
Denuncia de detención sistémica y malos tratos en entornos de atención sanitaria materna.
- **2015**  
El Tribunal dictamina que la detención en centros de maternidad por no poder pagar las facturas del hospital es inconstitucional.
- **2018**  
El Tribunal declara inconstitucionales los abusos y malos tratos en la asistencia sanitaria materna.
- **2018**  
Se adoptan leyes que establecen mecanismos efectivos de supervisión de las instituciones sanitarias.

al gobierno que pusiera en marcha medidas jurídicas y políticas para evitar que se repitieran.

Ante la continua inacción del gobierno para aplicar las sentencias, organizaciones de la sociedad civil, abogados y activistas unieron sus fuerzas para llevar a cabo actividades de divulgación y compromiso político. Como resultado de sus esfuerzos, en 2018 el

Parlamento keniano adoptó disposiciones legales que refuerzan los mecanismos de supervisión y aplicación. Se está trabajando para garantizar la plena aplicación de las sentencias, la adopción de una prohibición legal de la detención en centros sanitarios y para mejorar la atención sanitaria materna de las mujeres en toda Kenia.

## Estrategias y acciones

Durante 10 años, una coalición de organizaciones de la sociedad civil aplicó sofisticadas estrategias jurídicas y políticas diseñadas para mejorar la calidad de la atención sanitaria materna en Kenia y hacer frente a la detención y el maltrato sistémicos de las mujeres en las maternidades, entre otras cosas reforzando los sistemas de responsabilización.

## Investigación y evidencia

En 2006 se iniciaron los esfuerzos para reunir pruebas y documentar el trato que reciben las mujeres en los centros de salud materna en todo el país. En 2007, un informe sin precedentes de la sociedad civil reveló que los incidentes de malos tratos y abusos, y la detención por impago de facturas hospitalarias estaban muy extendidos y no existían mecanismos ni procedimientos eficaces de responsabilización o supervisión.

A raíz de estas denuncias, la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenia, organismo constitucional encargado de velar por los derechos humanos, decidió llevar a cabo una investigación nacional sobre las violaciones de la SDRS. En 2012, esta Comisión publicó dicho informe, en el que se demostraba el carácter sistémico de los malos tratos y las detenciones que se producían en los centros de salud materna y se revelaba cómo la mala calidad de la atención sanitaria materna era un factor de enorme importancia en las elevadas tasas de mortalidad y morbilidad maternas del país. También destacaba múltiples violaciones

de la SDRS, como la falta de disponibilidad de servicios de salud materna, la dificultad para acceder a estos servicios, la mala calidad de los servicios disponibles y la falta de sensibilidad hacia las normas culturales y las creencias de las mujeres. La Comisión hizo varias recomendaciones importantes al gobierno para que mejorara la situación..

## Litigios

Las estrategias de litigación desempeñaron un papel fundamental en los esfuerzos de reforma. Entre 2012 y 2018, tres mujeres que habían sufrido maltrato y abusos graves en centros de salud materna presentaron demandas de derechos constitucionales ante los tribunales.

El primer caso, *Millicent Awuor (Maimuna) y Margaret Anyoso Oliele c. fiscal general y otros*, concernía a dos mujeres que habían sido retenidas físicamente en un hospital de maternidad por no poder pagar las facturas del hospital. Durante la detención habían sido víctimas de maltratos graves que tuvieron consecuencias de gran magnitud para su salud física y mental. En 2015, el Tribunal Superior de Kenia declaró que su detención y malos tratos habían violado sus derechos constitucionales y dictaminó que las mujeres tenían derecho a una indemnización. A su vez, le ordenó al gobierno que garantizara que en el futuro no se detuviera ni maltratara a ningún paciente, por ejemplo, estableciendo una prohibición clara de la detención en centros sanitarios, un sistema que exima del pago de tasas y procedimientos de supervisión eficaces. En 2018, el Tribunal dictó una sentencia similar en el caso *JOO (alias JM) c. fiscal general y 6 otros*, que también se refería a una mujer que había sido maltratada y detenida mientras se encontraba en el hospital de maternidad.

El litigio no sólo se tradujo en justicia y reparación para las mujeres que presentaron los casos, sino que puso de manifiesto que la situación de las demandantes era ilustrativa de los abusos y maltrato sistémico que se producía en los centros de salud materna.

Las sentencias que sentaron precedente reconocieron claramente el derecho constitucional a una atención sanitaria materna digna y de calidad. Esta jurisprudencia supuso un cambio radical en las percepciones de las mujeres, los responsables políticos y los profesionales sanitarios de toda Kenia. Anteriormente, la opinión predominante era que el acceso a la atención sanitaria materna era un privilegio y algo que las mujeres debían agradecer. Ahora, la posibilidad de acceder a una atención sanitaria materna de buena calidad sin temor a ser detenida o maltratada se entendía como un derecho y algo a lo que todas las mujeres podían acceder legalmente, independientemente de su nivel de ingresos o estatus social.

## Colaboración con centros sanitarios y autoridades locales

Tras las sentencias, las organizaciones de la sociedad civil empezaron a trabajar con los hospitales y las autoridades locales pertinentes para apoyar los esfuerzos orientados a lograr cambios en las políticas, las prácticas y los procedimientos. Con el tiempo, se ganaron la confianza de las administraciones de los hospitales y las autoridades locales, que se mostraron dispuestas a aceptar su asesoramiento y ayuda para reforzar los sistemas sanitarios internos y garantizar que no se repitieran casos similares. Fue un proceso constructivo pero delicado, en el que hubo que encontrar un cuidadoso equilibrio entre garantizar la responsabilización y la supervisión, por un lado, y proporcionar importantes formas de asociación, apoyo y orientación, por otro.

Gracias a esta colaboración y compromiso, se lograron una serie de resultados concretos a nivel local e institucional. Se establecieron planes de mejora de la calidad a largo plazo, se crearon mecanismos de reclamación de los pacientes, se estableció un procedimiento para acordar planes de pago durante el ingreso de los pacientes, se consiguieron fondos de las autoridades locales y del sector privado para camas y suministros adicionales y se impartió formación a los profesionales sanitarios y al personal hospitalario.

## Compromiso político

A pesar de la sentencia del Tribunal Superior en 2015, la inacción del gobierno para aplicar la decisión y tomar medidas legales y políticas para dar efecto a la sentencia persistió. Aunque las asociaciones con determinadas autoridades locales y centros sanitarios había permitido introducir importantes cambios en sus prácticas y procedimientos, si el gobierno central no tomaba medidas, los abusos y maltratos sistemáticos contra las mujeres continuarían.

Las estrategias de promoción para promover la acción gubernamental se desarrollaron con la ayuda de un estudio inicial diseñado para identificar posibles colaboradores, tanto en el gobierno como en el Parlamento. Este estudio identificó a las personas que se convertirían en defensores del cambio jurídico y político, y permitió a los impulsores de la reforma garantizar que sus esfuerzos de sensibilización respondieran a los intereses y prioridades particulares de los destinatarios de la reforma.

Las estrategias para ejercer presión parlamentaria sobre el ejecutivo y exigir responsabilidades al gobierno resultaron especialmente útiles. Por ejemplo, la comisión de sanidad del Parlamento convocó una audiencia pública con el ministro de Sanidad sobre la práctica de la detención en centros sanitarios, en donde tuvo que responder a las preguntas de los parlamentarios. Este debate recibió una considerable cobertura mediática y puso de manifiesto hasta qué punto se producían detenciones en los hospitales, incluidas situaciones en las que los cadáveres de pacientes fallecidos no eran entregados hasta que sus familiares podían pagar las facturas del hospital. Estas revelaciones conmocionaron la conciencia pública y desempeñaron un papel considerable en la sensibilización de la opinión pública. Tras la audiencia, el gobierno se comprometió a crear un fondo que cubriría las facturas impagadas de los hospitales, incluidas las de las mujeres ingresadas en centros de maternidad.

La capacidad de determinar y aprovechar las oportunidades clave resultó fundamental para el éxito de los esfuerzos de reforma legislativa. Por ejemplo, cuando se inició el proceso de

reforma de la Ley de Sanidad, los activistas vieron en ella una oportunidad para conseguir la adopción de disposiciones legales clave. Aunque la iniciativa de participar en este proceso no estaba prevista inicialmente, se convirtió en una vía clave para llevar a cabo las reformas necesarias.

La perseverancia ante los contratiempos también fue fundamental. Por ejemplo, los activistas prepararon proyectos de enmienda a la Ley de Sanidad que prohibirían los malos tratos y la detención en los centros sanitarios y centraron sus esfuerzos en conseguir apoyos para esta enmienda. Sin embargo, surgió la preocupación por las posibles repercusiones económicas debidas a la forma en que estaban redactadas las enmiendas, y quedó claro que las propuestas no podrían salir adelante sin pasar por más comisiones presupuestarias, lo que no ocurriría en el plazo necesario para su inclusión en la reforma de la Ley de Sanidad. Los activistas cambiaron de estrategia y prepararon nuevos proyectos de propuestas para reforzar la supervisión y la responsabilización, sin que ello supusiera un control financiero adicional, evitando así retrasos y aplazamientos.

En 2018, se aprobó una nueva Ley de Enmienda de Salud que establece procedimientos de supervisión efectivos. Por otra parte, se establecieron cambios en los mecanismos de financiación para proporcionar acceso gratuito a los servicios de atención sanitaria materna como parte de un fondo nacional de seguro de enfermedad. Prosiguen los esfuerzos para conseguir una prohibición legislativa de la detención y los malos tratos en centros sanitarios.



KMET Kenia



# Malta

## Conseguir cambios políticos para facilitar el acceso a la anticoncepción de emergencia

“Creo que este fue el despertar, en cierto modo, en el que las mujeres empezaron a darse cuenta de ‘vale, tengo derechos aquí, tengo capacidad, puedo conducir mi propia vida, puedo decidir por mí misma.’”

Francesca Fenech Conti, Malta

## Contexto y logros

Hasta el año 2016, la anticoncepción de emergencia era completamente inaccesible en Malta, ya que ninguna píldora anticonceptiva de emergencia estaba registrada o autorizada para la venta en el país. Esto se debía a falsas creencias y suposiciones por parte de los responsables políticos malteses de que esta implicaba la interrupción del embarazo. Como el aborto está prohibido en Malta, la opinión predominante era que la anticoncepción de emergencia no podía ser autorizada.

Después de una recomendación de la Agencia Europea de Medicamentos y la Comisión Europea en 2014, que cambió el estado de clasificación de ciertas píldoras anticonceptivas de emergencia de medicamentos con receta a medicamentos sin receta, la mayoría de los países de la UE comenzaron a permitir la venta sin prescripción médica de la mayoría de las formas de anticoncepción de emergencia. Malta fue el único país de la UE donde todas las formas de anticoncepción de emergencia eran completamente inaccesibles, con o sin receta médica.

En 2015, miles de mujeres comenzaron a movilizarse en las redes sociales exigiendo acceso a la anticoncepción de emergencia en Malta. En 2016 se presentó una “protesta

## Cronología de los eventos

- **2014**  
La UE recomienda la contracepción de emergencia sin receta médica.
- **2015**  
Las mujeres maltesas se movilizan para exigir la autorización de la anticoncepción de emergencia en Malta.
- **2016**  
La anticoncepción de emergencia está autorizada para la venta en Malta por primera vez en la historia.

judicial” en más de 100 mujeres, quienes afirmaban que la falta de acceso a la anticoncepción de emergencia era ilegal y violaba sus derechos. La amenaza de litigios y la presión política generada impulsaron la acción del gobierno y, finalmente, tras el compromiso político y las estrategias de divulgación, la Autoridad de Medicamentos de Malta emitió una decisión en diciembre de 2016 autorizando la venta de anticoncepción de emergencia sin receta médica. Hoy en día, es fácilmente accesible en las farmacias de todo el país.

## Estrategias y acciones

Durante dos años, la movilización popular, la amenaza de litigios, la participación de los medios de comunicación y el compromiso político llevaron a la autorización de la anticoncepción de emergencia en Malta por primera vez en la historia. El proceso para lograr este resultado movilizó a las mujeres en Malta, impulsando un nuevo activismo para promover los derechos reproductivos de ellas y allanar el camino para los esfuerzos continuos de reformar la prohibición total del aborto en el país.

### Un movimiento popular por el cambio

En 2015, una mujer en Malta creó una página en Facebook con el objetivo de establecer una plataforma en línea donde las mujeres pudieran discutir la salud sexual y reproductiva, compartir sus experiencias y apoyarse mutuamente. El grupo rápidamente se hizo muy popular, gracias al voz a voz, y después de algunos unos meses tenía 20,000 miembros, alrededor del 5% de la población de Malta.

A medida que las mujeres utilizaban el grupo para compartir experiencias personales y noticias de otros países de la UE, las discusiones en la plataforma se centraron en la anticoncepción de emergencia. Las mujeres comenzaron a cuestionar por qué esta no estaba disponible en Malta y tenía que ser comprada en otros países de la UE. A medida que el grupo se fue movilizandando cada vez más en torno a este tema, los miembros comenzaron a discutir qué podían hacer para buscar un cambio.

Para obtener más información sobre cómo se podría cambiar la política maltesa frente a este tema, la fundadora del grupo de redes sociales se comunicó con destacados expertos legales y organizaciones de la sociedad civil en Malta para solicitar su consejo y orientación. Alentados por el apoyo a la reforma, estas

organizaciones y expertos se comprometieron a apoyar los esfuerzos y desarrollar una estrategia para lograr un cambio político.

### Investigación y evidencia

Era crucial asegurar que todas las acciones y defensa fueran informadas por evidencia y hechos. Los activistas se equiparon con amplia información y experiencia, incluyendo las leyes y políticas de otros países de la UE con relación a la anticoncepción de emergencia, guías y datos de salud pública.

Además, como había tal escasez de información basada en hechos sobre la anticoncepción de emergencia en Malta, incluso entre los responsables políticos y los proveedores médicos, los mitos y creencias incorrectas eran generalizadas. Muchos creían erróneamente que este método interrumpía el embarazo después de la concepción y lo asociaban con el aborto. Contrarrestar la desinformación difundiendo evidencia médica y de salud pública a los medios de comunicación y responsables de decisiones fue crucial para el éxito de los esfuerzos de reforma.

### Estrategias judiciales

Los activistas decidieron que la vía más estratégica para presionar al gobierno y lograr cambios en las políticas sería mediante la presentación de lo que se conoce como “protesta judicial”, en nombre de más de 100 mujeres, contra el ministro de Sanidad, el ministro de Diálogo Social, Consumo y Libertades Civiles, el Superintendente de Salud Pública y el fiscal general.

Esto implicó enviar una carta formal a los tribunales alegando que la falta de licencia de la anticoncepción de emergencia por parte de las autoridades estatales era ilegal. La protesta judicial no fue una demanda judicial, sino un canal legal formal mediante el cual notificar públicamente al Estado que podría enfrentar litigios si no rectificaba la situación y licenciaba la anticoncepción de emergencia. Aunque la protesta judicial no obligaba al gobierno a tomar medidas o responder a



©Karl Sciberras

las alegaciones, proporcionó un mecanismo para presionarlo a tomar medidas. La protesta presentada argumentó que la falta de autorización de la anticoncepción de emergencia violaba la ley maltesa, la ley de la UE y las normas y leyes internacionales de derechos humanos. Instó al gobierno a remediar la situación inmediatamente proporcionando acceso a la anticoncepción de emergencia en Malta o correr el riesgo de ser objeto de litigios y reclamaciones por daños en caso de no hacerlo..

## Compromiso político y mediático

La presentación de la protesta judicial generó una importante atención mediática y política. El responsable de la Autoridad de Medicamentos y la ministra de Igualdad manifestaron públicamente su apoyo a la autorización de la anticoncepción de emergencia en Malta tras consultar con expertos. Se trata de un paso importante, ya que el cambio no podía ocurrir sin su apoyo, y en última instancia, la decisión sobre la autorización correspondía a la Autoridad de Medicamentos.

En respuesta a la protesta judicial, el gobierno convocó una serie de audiencias parlamentarias. Aunque los oponentes a la introducción de la anticoncepción de emergencia intentaron utilizar estas audiencias para difundir información falsa y engañosa, los partidarios de la reforma pudieron presentar un caso claro y convincente utilizando las directrices y la evidencia de salud pública. Finalmente, los comités parlamentarios emitieron conclusiones reconociendo que la

anticoncepción de emergencia no está relacionada con el aborto y no interrumpe el embarazo. Recomendaron su autorización en Malta, pero sugirieron que se dispensara solo con receta médica. Después de extensas protestas callejeras que demostraron el nivel de apoyo a la venta sin receta al igual que en otros países de la UE, el jefe de la Autoridad de Medicamentos decidió autorizar la venta sin receta médica.

A lo largo de este proceso, el compromiso mediático estratégico fue de importancia crítica, ya que ayudó a generar apoyo público y presionar a los responsables políticos y el gobierno. También se entendió que este último estaba preocupado por la atención negativa a nivel internacional y de la UE si no se autorizaba. Se llevó a cabo una estrategia mediática coordinada que incluyó el desarrollo de materiales para los medios, eventos informativos para periodistas y acuerdos sobre portavoces.

# Moldavia

## Establecimiento de normas y directrices nacionales sobre el aborto seguro

“Hay que tener un modelo en mente y conocer las pruebas que lo sustentan para luego compartir esta información por todos los medios posibles: desde la televisión hasta los políticos, pasando por obstetras y ginecólogos, mujeres y estudiantes.”

Rodica Comendant, Moldavia

## Contexto y logros

En 1955, el aborto pasó a ser legal en Moldavia\* a petición de la mujer al comienzo del embarazo y más tarde en circunstancias específicas. Sin embargo, a pesar de estas reformas, la calidad de la atención durante el aborto siguió siendo deficiente debido a la falta de directrices y protocolos clínicos basados en evidencia que permitieran la provisión de opciones de tratamiento modernas. Esto contribuyó a altas tasas de complicaciones postaborto y a la consiguiente mortalidad y morbilidad materna.

Para mejorar la calidad de la atención del aborto en Moldavia y alinear la provisión de atención con las mejores prácticas internacionales, las organizaciones de la sociedad civil buscaron una serie de reformas legales y políticas.

En 2011, sus esfuerzos dieron como resultado la adopción de las primeras directrices nacionales seguras sobre el aborto, y en 2012, la promulgación de una legislación de salud reproductiva que permitió a los adolescentes mayores de 16 años acceder a la atención de salud sexual y reproductiva, incluida la atención del aborto, sin el consentimiento de los padres. En 2020 se

## Cronología de los eventos

- **1955**  
Legalización del aborto en Moldavia.
- **2011**  
Adopción de las primeras directrices nacionales sobre el aborto seguro.
- **2012**  
Promulgación de legislación sobre salud reproductiva.
- **2020**  
Adopción de directrices nacionales revisadas sobre el aborto seguro.

adoptaron directrices nacionales actualizadas sobre el aborto para reflejar las normas internacionales, y se aprobó el aborto médico vía telemedicina al comienzo del embarazo. Además, se ampliaron los plazos para abortar en circunstancias médicas específicas y las

\* Hasta 1991, Moldavia formaba parte de la Unión Soviética y sus leyes eran las de este Estado. Moldavia declaró su independencia en agosto de 1991.

instalaciones en las que se puede realizar el aborto. Estos cambios legales y políticos han mejorado significativamente la calidad de la atención para el aborto en Moldavia.

## Estrategias y acciones

Durante muchos años, las organizaciones de la sociedad civil utilizaron varias estrategias para asegurar el establecimiento de un marco político sólido que garantizara la calidad de la atención para el aborto.

### Colaboración con el Ministerio de Salud

Asegurar y mantener el apoyo dentro del gobierno para el cambio legal y político fue un componente crítico de la estrategia de reforma. Aquellos que impulsaban los esfuerzos de reforma sabían que la condena o la crítica pública serían contraproducentes y que un enfoque colaborativo de la sociedad civil sería más efectivo. Con este fin, las ONG comenzaron a ofrecer su experiencia, ayuda y apoyo al Ministerio de Salud. Con el tiempo, establecieron una relación de colaboración con el Ministerio de Sanidad en la que podían compartir consejos y directrices, proporcionar información sobre carencias y deficiencias, y ayudar a dar forma a soluciones basadas en evidencia.

Sin embargo, debido a los procesos políticos y a las elecciones, se produjo un importante cambio de ministerios. Esto resultaba difícil, ya que requería repetidos esfuerzos para establecer nuevas relaciones y renovar la confianza. Sin embargo, el trabajo por mantener el compromiso y reconstruir las relaciones tras cada cambio ministerial fueron un componente importante del éxito obtenido.

## Evidencia médica y datos de salud pública

El uso de análisis e información basados en evidencia fue fundamental para lograr cambios legales y políticos. En particular, los estudios y recomendaciones médicas y de salud pública desempeñaron un papel importante en convencer al gobierno de que se necesitaba una reforma.

En 2005, las organizaciones de la sociedad civil realizaron evaluaciones estratégicas de la atención al aborto en Moldavia y formularon recomendaciones clave. Esto llevó a la adopción de las primeras directrices nacionales para la atención segura del aborto en 2011. Sin embargo, aunque el establecimiento de este grupo de directrices constituyó un paso importante, la necesidad de mejoras y reformas continuó. Gracias a nuevas investigaciones, las ONG pudieron demostrar al Ministerio de Sanidad el impacto clínico positivo de las directrices iniciales de 2011. Los resultados de la investigación indicaron que habían dado lugar a importantes mejoras en el acceso y la calidad de la atención y habían reducido las complicaciones relacionadas con el aborto. Esta evidencia convenció al Ministerio para que introdujera nuevos cambios jurídicos y políticos.

La presentación al Ministerio de Sanidad de evidencia de salud pública sobre la prestación de servicios de aborto médico y el uso de la telemedicina para el aborto médico en fases iniciales durante la crisis del COVID-19 fue vital en las últimas fases de los esfuerzos de reforma. Aunque la evidencia internacional demostraba la seguridad del aborto con medicamentos y la telemedicina en otros países, era importante demostrar que en Moldavia podía practicarse con seguridad. La evidencia obtenida de un estudio piloto nacional fue trascendente para disipar las dudas sobre la modernización de la atención al aborto en el contexto moldavo.

## Alianzas con profesionales sanitarios

La influencia y el apoyo de los profesionales sanitarios fue un elemento importante de las estrategias de reforma. No sólo serían portavoces influyentes sobre la necesidad de la reforma, sino que la participación de expertos médicos y de salud pública en la recopilación de evidencia y la investigación era fundamental para garantizar su validez y exactitud. Conseguir su participación activa en los procesos de investigación aumentó las oportunidades de compromiso y permitió a los partidarios de la reforma movilizar a un amplio grupo de profesionales sanitarios que luego se convirtieron en influyentes defensores del cambio jurídico y político. Varios profesionales sanitarios que participaron en procesos de investigación y recopilación de evidencia se convirtieron en destacados portavoces de la reforma, participaron en jornadas informativas con el Ministerio de Sanidad y colaboraron en la difusión pública de información basada en evidencia.

## Participación en los medios

Garantizar el apoyo público a la reforma y abordar el estigma social que rodea al aborto es importante para mantener la voluntad política de llevar a cabo las reformas pertinentes. Por ello, era fundamental contar con estrategias de participación proactiva de los medios de comunicación. Para establecer relaciones con organizaciones de medios de comunicación, se convocaron periódicamente sesiones informativas para periodistas y estudiantes de periodismo para proporcionar información basada en evidencia sobre el aborto y la salud reproductiva. Dichas estrategias se centraron en transmitir información objetiva y precisa sobre el aborto y difundir datos y evidencia relevante para la salud pública. Las redes sociales también fueron una herramienta importante para garantizar la difusión periódica de nueva información, noticias positivas y fuentes de información traducidas de otros países. Esto ayudó a cambiar la narrativa pública sobre el aborto hacia el apoyo al cambio legal y político.

# Nepal

## Establecimiento de un derecho legal a la atención gratuita y accesible del aborto

“La colaboración de la sociedad civil nos permitió aprender unos de otros y reforzar mutuamente conocimientos y estrategias.”

Sabin Shrestha, Nepal

## Contexto y logros

Hasta 2002, el aborto estaba prohibido en Nepal, con consecuencias devastadoras. Las mujeres tenían que recurrir al aborto clandestino, lo que ponía en peligro su salud y su vida. Nepal tenía una de las tasas de mortalidad materna más altas del mundo y más de la mitad de las muertes maternas hospitalarias se debían a complicaciones derivadas de abortos de riesgo. Además, debido al alto número de de procesamientos penales, el 20% del total de las mujeres en prisión estaban allí por cargos de aborto e infanticidio.

Durante tres décadas, los activistas aplicaron una serie de estrategias polifacéticas para conseguir cambios jurídicos y políticos que derogaran la prohibición general del aborto y permitieran a todas las mujeres acceder a los servicios de aborto en Nepal. Mediante una combinación de vías legislativas, constitucionales y de cambios jurídicos y políticos, consiguieron establecer uno de los marcos jurídicos más sólidos del mundo en materia de aborto.

En 2002, tras años de reivindicaciones, se derogó la prohibición general del aborto y se legalizó el aborto a petición en las primeras 12 semanas de embarazo, y más avanzado el embarazo en una serie de circunstancias específicas. Aunque se trataba de un logro importante, los activistas creían que para

## Cronología de los eventos

- **2002**  
La legislación legaliza el aborto por diversos motivos, incluso a petición al principio del embarazo.
- **2007**  
La Constitución provisional reconoce el derecho constitucional a la salud reproductiva.
- **2009**  
El Tribunal Supremo reconoce el derecho constitucional a acceder al aborto.
- **2015**  
La nueva Constitución conserva el derecho constitucional a la salud reproductiva.
- **2018**  
Adopción de legislación integral sobre salud reproductiva que establezca garantías jurídicas para el acceso a servicios de aborto.

garantizar en la práctica el acceso de las mujeres a servicios de aborto asequibles y de buena calidad serían necesarias garantías jurídicas adicionales.



Se buscó la protección de los derechos constitucionales para el aborto a través de procesos judiciales y del compromiso político. En 2007, tras el fin de la guerra civil, el derecho a la salud reproductiva quedó garantizado en la Constitución provisional de Nepal. En 2009, tras un litigio de interés público, el Tribunal Supremo reconoció el derecho al aborto como elemento clave del derecho constitucional a la salud reproductiva. El Tribunal ordenó a la legislatura adoptar una legislación integral que permita el derecho y garantice el acceso de las mujeres a servicios de aborto asequibles en la práctica.

En 2014-2015, durante la transición a una república democrática y mientras el proceso de preparación de la nueva constitución de Nepal se intensificaba, los activistas trabajaron para asegurar la inclusión del derecho a la salud reproductiva en dicho proyecto. Tras el éxito obtenido, comenzaron a centrarse en garantizar el establecimiento de un marco legislativo que hiciera operativa la protección de los derechos constitucionales de conformidad con la sentencia del Tribunal Supremo de 2009. En 2018, sus esfuerzos culminaron con la promulgación de la Ley de Salud Materna y Derechos de Salud Reproductiva (SMRHR), un marco legislativo integral sobre la salud materna y reproductiva que consolida garantías sólidas para el acceso a servicios de aborto asequibles.

Este proceso de reforma fue producto de décadas de esfuerzos múltiples, complejos y constantes. Hoy en Nepal, los impactos de estos cambios legales y políticos son claros. El aborto es ahora gratuito en los centros de salud pública, y los profesionales intermedios pueden prestar servicios de aborto a mujeres de comunidades rurales de difícil acceso. Las tasas de mortalidad materna han disminuido. El trabajo proactivo para asegurar la implementación de la Ley SMRHR continúa y aquellos que impulsan los esfuerzos de reforma han centrado su atención en asegurar la despenalización total del aborto en Nepal buscando la derogación de todas las disposiciones penales restantes relacionadas con el aborto.

## Estrategias y acciones

Durante más de 30 años, un colectivo diverso de sectores de la sociedad civil buscó la reforma total de las leyes y políticas sobre el aborto en Nepal. Aprovecharon oportunidades y construyeron fuertes colaboraciones y alianzas. El compromiso público y político, la investigación y el análisis de datos y la litigación fueron elementos clave de sus estrategias.

## Vivencias y experiencias de mujeres

Los esfuerzos concertados para construir evidencia sólida para la derogación de la prohibición general del aborto comenzaron en la década de 1990. Aunque los datos de salud pública demostraban que el aborto ilegal y de riesgo era una de las principales causas de las elevadas tasas de mortalidad y morbilidad maternas, hasta entonces había muy pocas investigaciones y evidencia sobre las vivencias de las mujeres.

Se llevó a cabo una investigación para documentar las experiencias de las mujeres encarceladas en Nepal acusadas de aborto. Los resultados de la investigación y sus testimonios proporcionaron relatos contundentes de las diversas formas de daño que sufren las mujeres como consecuencia de la prohibición legal del aborto, y evidenciaron el impacto desigual en las mujeres que viven en la pobreza y en zonas rurales. Los resultados proporcionaron elementos clave para sensibilizar a los responsables políticos y plantearon una clara justificación de la reforma.

## Aprovechando las oportunidades y el acceso

Para impulsar la defensa de la reforma, las organizaciones de la sociedad civil aprovecharon el interés por abordar las leyes que discriminan a las mujeres que habían generado los esfuerzos por erradicar los marcos jurídicos perjudiciales sobre los

derechos de propiedad ancestrales. Esto inició un debate nacional sobre la igualdad de género y los activistas actuaron con rapidez aprovechando esta oportunidad. Utilizaron este enfoque para abogar por la reforma de la legislación sobre el aborto y desarrollaron narrativas centradas en describir la prohibición del aborto como un marco jurídico discriminatorio.

Más tarde, en 2006, cuando se iniciaron los preparativos de una constitución provisional tras el fin de la guerra civil, los activistas sabían que se trataba de una oportunidad crucial para abordar problemas de desigualdad y discriminación de larga índole, también contra las mujeres. Rápidamente se preparó y puso en marcha una estrategia para garantizar la inclusión del derecho constitucional a la salud reproductiva. El consiguiente reconocimiento de los derechos reproductivos como derechos constitucionales representó un cambio de paradigma y sentó las bases para los avances posteriores.

## Estrategias judiciales

Aunque el aborto se legalizó en 2002, muchas mujeres no tenían acceso a servicios de aborto legales y sin riesgo. Se enfrentaron a obstáculos como la falta de claridad de las disposiciones legales sobre el aborto, el desconocimiento de la situación jurídica, la falta de servicios accesibles, las normas sociales que restringían la capacidad de decisión de las mujeres, los costes prohibitivos y el estigma relacionado con el aborto.

**“Trabajamos para garantizar que quienes no pudieran apoyar (el aborto como opción) al menos no hicieran daño – a veces esta neutralidad puede marcar toda una diferencia.”**

**Purna Shrestha, Nepal**

En 2007, poco después de la aprobación de la Constitución provisional, una coalición de organizaciones de la sociedad civil presentó un litigio de interés público ante el Tribunal Supremo argumentando que el gobierno

había incumplido el derecho constitucional a la salud reproductiva al no garantizar que los servicios de aborto seguro fueran asequibles y accesibles en la práctica. Una de las víctimas del caso era una mujer pobre que se vio obligada a continuar su embarazo porque no podía permitirse el coste del aborto. En 2009, el Tribunal Supremo dictó una sentencia sin precedentes en la que reconocía el derecho constitucional a acceder a la atención del aborto y ordenaba al gobierno que estableciera un marco jurídico completo que garantizara en la práctica el acceso seguro y asequible.

## Colaboración con la sociedad civil

En todas las fases, la colaboración de la sociedad civil fue una prioridad, y una amplia gama de organizaciones y activistas trabajaron colectivamente para perseguir sus objetivos jurídicos y políticos comunes. Diseñaron estrategias colectivas y emprendieron iniciativas conjuntas, y en distintas fases crearon alianzas de colaboración formalizadas y estructuradas. Cuando surgían dificultades, trabajaban colectivamente para superarlas.

Por ejemplo, tras la sentencia del Tribunal Supremo de 2009, la sociedad civil creó un grupo operativo que reunía a diversas organizaciones de derechos humanos y de derechos de la mujer, instituciones de investigación, grupos juveniles y de derechos de las personas con discapacidad, profesionales de la salud y la Comisión Nacional de la Mujer para perseguir la aplicación de la sentencia y garantizar la actuación del gobierno para asegurar el acceso a la atención del aborto. Entre 2011-2012 este grupo operativo preparó una propuesta de legislación integral sobre el aborto e inició una labor de divulgación política para lograr apoyo para el proyecto. Sin embargo, paralelamente, otra coalición de la sociedad civil presentó propuestas legislativas sobre atención sanitaria materna y el gobierno decidió que seguiría adelante con un único texto legislativo que abordaría tanto la salud materna como la atención al aborto.

Por consiguiente, era imperativo que ambas coaliciones de la sociedad civil encontraran un terreno común y establecieran una serie de objetivos compartidos para la nueva legislación. De lo contrario, se corría el riesgo de que la defensa de la legislación por parte de cada grupo fuera contraria a las prioridades del otro. Mediante un debate profundo y riguroso, las coaliciones pudieron identificar objetivos comunes y acordar prioridades. Pactaron crear un comité de redacción que elaboraría una propuesta unificada de la sociedad civil para la legislación. Se convirtió en un proceso de gran colaboración en el que los dos grupos compartieron información y se apoyaron mutuamente en sus esfuerzos por avanzar en lo que se había convertido en una causa común. A lo largo de todo el proceso de redacción, garantizaron un compromiso y un intercambio de información continuos con el Ministerio de Sanidad y Población y con los miembros del Parlamento, con el fin de conseguir apoyo para la futura propuesta.

## Movilización y compromiso político y público

La promoción y divulgación para educar e influir en los responsables políticos fue un factor clave de los esfuerzos de reforma en todo momento. Durante tres décadas se trabajó intensamente para aprovechar los canales formales e informales de participación política y divulgación.

Si no se genera un compromiso y una movilización públicos a favor del cambio, faltará voluntad política para llevar a cabo las reformas. En ocasiones, la movilización pública también fue vital para contrarrestar los esfuerzos antiabortistas por hacer retroceder los avances jurídicos y políticos. Por ejemplo, cuando la oposición al aborto desplegó intensos esfuerzos para impedir la inclusión del derecho a la salud reproductiva en la Constitución de 2015.

Para sensibilizar a la opinión pública y movilizar el apoyo a la reforma, la sociedad civil divulgó material de información pública, organizó protestas y recogió firmas para peticiones. También designaron figuras

públicas influyentes, como celebridades y deportistas, que aceptaron ser portavoces del cambio jurídico y político. La participación efectiva de los medios de comunicación también fue muy importante. Para contrarrestar la narrativa predominante sobre el aborto en los medios de comunicación, que a menudo se basaba en historias emocionalmente manipuladoras y afirmaciones falsas, era vital difundir mensajes basados en la evidencia y orientados a ofrecer información objetiva. Esto incluía testimonios y evidencia de mujeres afectadas que ponían de relieve el daño continuo causado por las barreras en el acceso al aborto. Además, resultó de gran ayuda entablar una relación positiva con los periodistas y las organizaciones de medios de comunicación y proporcionarles recursos útiles que pudieran utilizar al informar sobre el aborto, como manuales de lenguaje apropiado y fotografías.



© Binod Joshi/AP Photo

# Macedonia del Norte

## Erradicación de los obstáculos jurídicos y políticos al aborto

“La parte más complicada era la relacionada con el miedo, el temor por nuestras vidas y nuestra libertad durante el régimen autocrático.”

Bojan Jovanovski, Macedonia del Norte

## Contexto y logros

Desde principios de la década de 1970, las leyes de Macedonia del Norte\* permitían el aborto a petición en las primeras diez semanas de embarazo y después en una serie de circunstancias específicas, incluso por razones socioeconómicas.

Sin embargo, tras la elección de un nuevo gobierno en 2008, comenzaron una serie de iniciativas regresivas de participación pública encaminadas a la estigmatización del aborto y a generar oposición a los derechos reproductivos entre la población. En 2010, el gobierno lanzó una campaña oficial contra el aborto que se prolongó durante tres años. En 2013, tras esta campaña, el gobierno presentó una serie de propuestas legislativas que pretendían restringir su acceso.

La Asamblea de la República de Macedonia las adoptó en 2013 mediante un procedimiento legislativo acelerado, contrario al reglamento parlamentario. En 2014, el Ministerio de Sanidad adoptó un reglamento ministerial sobre asesoramiento en materia de aborto que aplicaba las nuevas disposiciones legales. Las mujeres que deseaban abortar ahora tenían que cumplir una serie de requisitos nuevos e innecesarios desde el punto de vista médico, entre ellos, verse obligadas a presentar una solicitud por escrito

## Cronología de los eventos

- **1976**  
Legalización del aborto a petición y por motivos específicos.
- **2013-2014**  
Adopción de legislación perjudicial y directrices ministeriales que restringen el acceso al aborto.
- **2017**  
El nuevo gobierno se compromete a revisar la ley del aborto y eliminar las restricciones perjudiciales.
- **2019**  
Aprobada una nueva ley del aborto que erradica las barreras perjudiciales y amplía el acceso al aborto.

de aborto, someterse obligatoriamente a una ecografía y a orientación sesgada y cumplir un periodo de espera obligatorio de tres días. La nueva legislación también introducía por primera vez posibles sanciones penales y multas para los profesionales de la medicina.

\* Hasta 1991, la República Socialista de Macedonia formó parte de la República Federativa Socialista de Yugoslavia. La República de Macedonia declaró su independencia en 1991 y en 2019 pasó a llamarse Macedonia del Norte.

Tras la medida del gobierno de restringir el acceso al aborto en 2013, una coalición diversa de expertos y activistas de Macedonia del Norte unió sus fuerzas para tratar de bloquear la adopción de las nuevas medidas legislativas. Cuando esto fracasó, diseñaron y aplicaron estrategias multilaterales destinadas a lograr su erradicación.

En 2019, sus esfuerzos culminaron con la aprobación de una ley completamente nueva sobre el aborto que no solo eliminó los requisitos perjudiciales que se habían introducido entre 2013 y 2014, sino que también amplió la legalidad del aborto de manera significativa. La nueva ley legalizó por primera vez el aborto con medicamentos, amplió el plazo legal para el aborto a petición, liberalizó los procedimientos de acceso al aborto por motivos específicos y amplió el número de centros médicos y profesionales facultados para practicarlo.

Desde la aprobación de la nueva ley, continúa la importante labor de apoyo a su aplicación efectiva y significativa, y las organizaciones de la sociedad civil colaboraron estrechamente con el Ministerio de Sanidad para establecer las Directrices Clínicas para el Aborto Seguro (2020) y proporcionar apoyo técnico para poner a prueba la prestación de servicios de aborto con medicamentos.

## Estrategias y acciones

Entre 2013 y 2019, diversos responsables de la sociedad civil y expertos se movilizaron para derogar las perjudiciales restricciones de 2013-2014. Su estrategia a seis años incluía una serie de pilares básicos.

### Coaliciones y alianzas

En 2014 se creó la Plataforma por la Igualdad de Género y la Protección de los Derechos de la Mujer, que reúne a más de 20 organizaciones de la sociedad civil del país. La plataforma, en la que participaron organizaciones que trabajan en diversos

sectores relacionados con la igualdad de género, identificó los derechos reproductivos, y en concreto el derecho al aborto, como un área clave de interés. A través de un ejercicio de evaluación para determinar la capacidad y la experiencia en materia de aborto de sus organizaciones miembros, la plataforma desarrolló un marco estratégico para sus identificar sus esfuerzos y aclarar las funciones de los diferentes miembros. Dado que algunas de sus organizaciones miembros contaban desde hacía tiempo con experiencia en salud y derechos sexuales y reproductivos, pudieron compartir información y directrices de forma que se reforzara la capacidad de otros miembros y se les dotara de conocimientos para una defensa eficaz.

La creación de la plataforma no sólo permitió a las organizaciones miembros colaborar en el diseño de estrategias y garantizar que su trabajo se reforzara mutuamente, sino que también les permitió presentar propuestas conjuntas de reforma y llevar a cabo actividades de campaña comunes. Esto fortaleció el impacto de estas acciones, debido al número y variedad de organizaciones representadas. Más tarde, en 2015, se formó una amplia alianza de aproximadamente 100 organizaciones de la sociedad civil y partidos políticos que no estaban en el gobierno en ese momento. La alianza, conocida como “Ciudadanos de Macedonia”, se formó como contrapeso al gobierno nacionalista y antidemocrático que había sido elegido en 2008 y que había encabezado la introducción de la legislación antiaborto. La creación de la alianza facilitó el compromiso y la cooperación con partidos políticos que no estaban actualmente en el gobierno, sentando así las bases de estrategias políticas que más tarde se convertirían en componentes clave del proceso de reforma legislativa. Al mismo tiempo, la alianza permitió enmarcar las nuevas restricciones al aborto en un contexto más amplio de violaciones de los derechos fundamentales y del Estado de derecho en el país.

## Análisis de las actitudes públicas y desarrollo de las campañas de comunicación

Estaba claro que el éxito de la reforma de la ley dependería de la movilización de la opinión pública contra las nuevas restricciones al aborto. Esto sería fundamental para generar voluntad política y apoyo a la reforma entre los responsables políticos. En 2013 se encargó un estudio sobre la actitud de la población ante el aborto. Los datos de las encuestas mostraban que más de la mitad de la población estaba en contra de las nuevas leyes regresivas y más del 65% consideraba que las mujeres debían tomar sus propias decisiones sobre el aborto.

En 2019, cuando se presentaron en el Parlamento nuevas propuestas legislativas para eliminar las barreras de 2013-2014, se utilizaron grupos de debate para desarrollar y poner a prueba el marco y los mensajes de compromiso público en apoyo de la nueva legislación. Analizaron la repercusión de los posibles mensajes en los distintos grupos de la sociedad. Esto permitió a expertos y activistas desarrollar una estrategia de mensajería enfocada en los conceptos de “cuidado”, “salud” y “libertad individual”. Además, las campañas de vídeo trataron de proporcionar al público información precisa y basada en pruebas sobre las nuevas propuestas legislativas sobre el aborto.

Durante este proceso, la decisión de enfocar algunos mensajes de la campaña en los conceptos de “cuidado” y “salud” supuso un reto para algunos activistas de ONG. Las organizaciones de derechos humanos se habrían sentido más cómodas con mensajes basados en el lenguaje de los derechos humanos y el activismo feminista. Sin embargo, comprendieron que para que la nueva ley tuviera efecto y obtuviera el apoyo de “la clase media”, los mensajes de participación pública debían hablar el lenguaje de aquellos a los que pretendían influir y abordar cuestiones y preocupaciones importantes para ellos.

## Documentación sobre el impacto y la evidencia en la salud pública

En todas las fases, las estrategias se basaron en gran medida en evidencias y datos de salud pública. Se hizo especial uso de las directrices de la Organización Mundial de la Salud (OMS), en las que se señala claramente que los periodos de espera obligatorios, el asesoramiento y los requisitos de ecografía antes de abortar son innecesarios desde el punto de vista médico, sólo sirven para retrasar el acceso a los servicios de aborto, aumentan la carga financiera de las personas que buscan atención para abortar y degradan a las mujeres que deciden por sí mismas. Esta fidedigna fuente de datos e información basados en la evidencia proporcionó un punto de referencia central y convincente en los esfuerzos de promoción y divulgación, tanto con los parlamentarios como con los profesionales médicos, y finalmente con miembros del Gobierno y funcionarios del Ministerio de Sanidad.

A medida que los esfuerzos para derogar las restricciones avanzaban, se hizo evidente que muchas partes interesadas no comprendían plenamente hasta qué punto los nuevos requisitos estaban teniendo un impacto perjudicial en las mujeres que necesitaban atención para abortar. Aunque algunos legisladores entendían que los requisitos eran innecesarios desde el punto de vista médico y erróneos desde una perspectiva de los principios, no comprendieron el impacto práctico relativamente grave que suponían. Con el fin de presentar pruebas contundentes del impacto que las leyes estaban teniendo en las mujeres y los profesionales médicos, se realizaron una serie de entrevistas a mujeres que habían solicitado atención para abortar después de 2013-2014, así como con ginecólogos, trabajadores sociales, sociólogos y representantes de la sociedad civil. Las conclusiones de sus testimonios, que describían claramente las implicaciones perjudiciales, tanto prácticas como de estigmatización, de los requisitos, reforzaron los esfuerzos de defensa entre 2017 y 2019.

## Estrategias de divulgación y compromiso político

En 2013, una coalición de organizaciones no gubernamentales y activistas por los derechos de las mujeres impugnó la legalidad de la ley regresiva ante el Tribunal Constitucional. Sin embargo, el Tribunal mantuvo la legislación y quedó claro que, para que se produjera una reforma legislativa, sería necesaria una acción legislativa y una votación parlamentaria para promulgar leyes nuevas o modificadas. En consecuencia, el compromiso político y la divulgación, diseñados para crear voluntad política e ímpetu para la derogación, fueron una faceta central de la estrategia de reforma de seis años. Esto ocurrió en diferentes fases debido a la cambiante dinámica política del país a lo largo del tiempo.

Inicialmente, las estrategias de compromiso político giraron en torno a la creación de alianzas con parlamentarios y partidos políticos de la oposición política al Gobierno de 2008. Estos esfuerzos trataron de establecer y reforzar su apoyo a la derogación de las nuevas restricciones. Por ejemplo, la formación de la gran alianza “Ciudadanos de Macedonia” reunió a organizaciones de la sociedad civil y partidos políticos que se oponían a la agenda contraria al Estado de derecho y a los derechos humanos del gobierno de 2008, y sentó las bases para una futura cooperación. Además, cuando los resultados de las encuestas de opinión pública demostraron claramente que la mayoría estaba en contra de las nuevas leyes regresivas, esta información se compartió con políticos y parlamentarios aliados con el fin de reforzar su confianza para pedir reformas.

En el período previo a las nuevas elecciones generales previstas para 2016, los esfuerzos de divulgación política comenzaron a centrarse en la necesidad de convertir la oposición generalizada entre los aliados políticos a las restricciones de 2013-2014, y sus promesas generales de apoyo a la derogación, en compromisos concretos para llevar a cabo la reforma en caso de ser elegidos para el gobierno. A medida que se acercaban las

elecciones de 2016, los activistas intensificaron su compromiso con los líderes de la oposición política para garantizar que el derecho al aborto y el compromiso de derogar las restricciones antiaborto formaran parte de sus promesas preelectorales. La plataforma para la Igualdad de Género y la Protección de los Derechos de la Mujer persiguió compromisos públicos concretos de los partidos políticos de que, si eran elegidos, llevarían a cabo la reforma legislativa necesaria en consonancia con las directrices de la OMS y las normas internacionales de derechos humanos y garantizarían un proceso de reforma basado en la participación de la sociedad civil y los expertos médicos. Para garantizar estos compromisos, la plataforma elaboró una declaración escrita sobre la reforma de la ley y la protección de la salud y los derechos reproductivos de la mujer, asegurándose de que su lenguaje apelara claramente a los partidos políticos para los que la democracia y los derechos humanos eran componentes centrales de sus programas. Gracias a los esfuerzos de divulgación y movilización, la declaración fue respaldada públicamente por once partidos políticos diferentes en el periodo previo a las elecciones.

Uno de los partidos políticos que respaldó la declaración ganó las elecciones de 2016, lo que a su vez creó un panorama político mucho más favorable a la reforma. Como resultado, a partir de 2017 las estrategias de compromiso político cambiaron de dirección, siendo ahora el objetivo traducir la promesa preelectoral del partido en acciones gubernamentales concretas.

En 2017, la plataforma por la Igualdad de Género y la Protección de los Derechos de la Mujer convocó a representantes del nuevo gobierno, parlamentarios y profesionales sanitarios para debatir el impacto perjudicial que las restricciones de 2013-2014 estaban teniendo en las mujeres. Allí el viceministro de Sanidad se comprometió a llevar a cabo la reforma legislativa necesaria y a establecer un proceso de reforma integrador de carácter multisectorial. En cumplimiento de este compromiso, el Ministerio de Sanidad creó



un grupo operativo encargado de redactar la nueva legislación y de reunir a expertos de la sociedad civil procedentes de la plataforma, ginecólogos y trabajadores sociales. Sin embargo, el proceso de redacción fue difícil y se interrumpió rápidamente. Para aprovechar la iniciativa e impulsar la reforma, los agentes de la sociedad civil que participan en el grupo en cuestión decidieron avanzar y preparar un primer documento de propuesta de reforma que sirviera de base para los debates del grupo operativo. Presentaron una propuesta sólida que proporcionaba un punto de partida para las negociaciones. La iniciativa iba más allá de la mera eliminación de las restricciones de 2013-2014 e incluía propuestas para modernizar la prestación de servicios de aborto en el país, incluida la legalización del aborto con medicamentos y la ampliación de los plazos para abortar.

Esta iniciativa acabó por desbloquear la situación y el proyecto de la sociedad civil se convirtió en la base de la nueva legislación. Los esfuerzos se centraron ahora en garantizar la aprobación de la nueva ley en el Parlamento. Las principales medidas consistieron en movilizar a defensores de diversos partidos políticos para que obtuvieran el apoyo de sus compañeros de partido y convocar sesiones informativas con los legisladores para aportar evidencia y datos sobre el aborto y sobre los objetivos de las propuestas de reforma. En 2019, estos esfuerzos culminaron con la aprobación de una ley completamente nueva sobre el aborto que no solo eliminó los requisitos regresivos perjudiciales que se habían introducido en 2013, sino que amplió enormemente su legalidad, incluida la ampliación del plazo para el aborto legal y la legalización del aborto médico en las primeras etapas del embarazo. Sorprendentemente, la nueva legislación recibió votos a favor de parlamentarios de todo el espectro político y entre los que votaron a favor había incluso miembros del partido político que había estado en el poder en 2013 y había introducido las restricciones perjudiciales de 2013-2014.



Vanco Dzambaski

# Perú

## Establecimiento de directrices nacionales sobre el aborto

“Cuando la mujer afectada se convirtió en portavoz de su propio caso y de su implementación, esto tuvo una gran repercusión en el gobierno.”

María Ysabel Cedano Garcia, Perú

### Contexto y logros

Desde 1924, las leyes peruanas permiten el aborto cuando existe un riesgo grave para la vida o la salud de la mujer embarazada. Fuera de estas dos situaciones, el aborto sigue siendo ilegal.

En 1997, el régimen del presidente Fujimori derogó el Código de Salud de Perú, erradicando así el procedimiento que se había establecido para permitir el acceso al aborto en situaciones de riesgo para la vida o la salud. Aunque el aborto era legal en estas circunstancias, en la práctica se hizo casi imposible acceder a él.

Durante 15 años, activistas y organizaciones de la sociedad civil persiguieron el establecimiento de nuevas directrices nacionales sobre el aborto. A medida que aumentaba la presión para cambiar las políticas, surgió un nivel suficiente de voluntad política para tomar medidas, y en 2014 el gobierno adoptó nuevas directrices nacionales para regularlo y facilitar el acceso a la atención del aborto legal.

Desde la adopción de las directrices, prosiguen los esfuerzos para superar los problemas de aplicación, así como la labor para garantizar una reforma jurídica y política integral del aborto en Perú.

### Cronología de los eventos

- **1924**  
Las leyes permiten el acceso al aborto cuando sea necesario para proteger la salud y la vida de las mujeres.
- **1997**  
Se suprime el Código Sanitario y se eliminan las directrices de procedimiento sobre la atención al aborto.
- **2014**  
New national technical guidelines on abortion care adopted.

### Estrategias y acciones

Para conseguir la adopción de nuevas directrices técnicas nacionales sobre la atención del aborto, los activistas aplicaron una estrategia de 15 años de duración basada en varios objetivos: responsabilización internacional, comunicación pública y movilización, y divulgación política.

## Compromiso público y estrategias de comunicación

A principios de la década de 2000, las investigaciones indicaban que existían niveles muy bajos de apoyo entre el público a la legalización del aborto por cualquier circunstancia. Los activistas sabían que conseguir la adopción de nuevas directrices nacionales fracasarían si las estrategias de reforma no incluían un fuerte compromiso público. Para lograrlo, tendrían que encontrar nuevos argumentos y estrategias para dirigirse a la opinión pública en relación con el aborto.

Comenzaron a difundir las historias de mujeres y niñas a las que se había negado el acceso al aborto en situaciones en las que su vida o su salud corrían peligro. Con el tiempo, y con el apoyo de organizaciones adecuadas, incluido el apoyo psicosocial, las mujeres en estas circunstancias también aceptaron hablar públicamente de lo que habían sufrido. El discurso público empezó a abordar cuestiones relevantes que antes eran tabú, como la violencia sexual, la salud mental y el suicidio. Además de las voces de estas mujeres, un equipo de portavoces interdisciplinario, formado por profesionales del derecho y la medicina, abordó estas cuestiones. Gracias a este nuevo enfoque, la percepción pública cambió y creció el apoyo a la adopción de nuevos lineamientos que permitieran el acceso al aborto legal.

La colaboración de la sociedad civil y la creación de alianzas con los profesionales sanitarios también desempeñaron un papel importante en las estrategias de participación pública. Por ejemplo, las organizaciones jurídicas, de defensa de los derechos y de asistencia sanitaria, activistas feministas y defensoras de los derechos de la mujer y organizaciones católicas partidarias de la reforma se aliaron para impulsar distintas campañas públicas con el fin de lograr el apoyo de la opinión pública.

## Responsabilidad internacional y litigio estratégico

Las estrategias internacionales de responsabilización, y en particular el recurso al litigio estratégico ante los mecanismos internacionales de derechos humanos, desempeñaron un papel importante en los 15 años de esfuerzos por lograr un cambio de política. Durante una década, dos mujeres a las que se había negado el acceso al aborto a pesar de que su vida y su salud corrían peligro presentaron denuncias individuales ante dos mecanismos internacionales de derechos humanos diferentes: el Comité de Derechos Humanos y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

**“Generar cobertura mediática fue crucial. Los periodistas comprendieron los problemas y el peso de la ley.”**

**Rossina Guerrero, Perú**

A la primera de ellas, K.L., se le negó el acceso a un aborto legal cuando tenía 17 años, tras un diagnóstico de malformación fetal mortal durante el embarazo, y se vio obligada a llevar a término su embarazo. Su bebé murió cuatro días después de nacer y esta secuencia de acontecimientos tuvo graves consecuencias para su salud física y psicológica. En una sentencia sin precedentes dictada en 2005, el Comité de Derechos Humanos declaró que se habían violado sus derechos a no sufrir tratos crueles, inhumanos y degradantes y a la privacidad. El Comité ordenó a Perú que indemnizara a K.L. y emprendiera una reforma política para impedir que se produjeran abusos similares en el futuro.

En 2009, se presentó otra denuncia internacional contra Perú, esta vez ante el CEDAW. Este caso se presentó en nombre de L.C., que había intentado suicidarse cuando fue violada y quedó embarazada a los 13 años. Intentó quitarse la vida saltando de un edificio y sufrió graves lesiones espinales. Sin embargo, los médicos se negaron a operarla debido al embarazo y no permitieron que L.C.

abortara. Como resultado, L.C. abortó y ahora vive con lesiones vertebrales de por vida. En 2011, el CEDAW dictaminó que se habían violado sus derechos humanos y ordenó a Perú indemnizarla y estableciera directrices y procedimientos claros para que las mujeres pudieran hacer valer sus derechos legales al aborto.

Se tuvieron en cuenta diversos factores a la hora de seleccionar los mejores órganos para presentar las denuncias con el fin de obtener los mejores resultados posibles. Por ejemplo, en las deliberaciones se evaluó la pertinencia de presentar una denuncia ante el sistema regional de derechos humanos o ante los mecanismos internacionales de derechos humanos.

Las decisiones del comité en los casos *K.L c. Perú* y *L.C. c. Perú* expusieron el daño que estaba causando la falta de directrices y procedimientos claros mediante los cuales las mujeres pudieran hacer valer sus derechos legales al aborto. Las decisiones atrajeron una considerable cobertura de los medios de comunicación y, en última instancia, desempeñaron un papel importante a la hora de suscitar el debate público y cambiar la percepción de la opinión pública sobre el tema. La opinión pública se vio influida por el reconocimiento por parte de los Comités de que la denegación del acceso al aborto conllevaba violaciones de los derechos humanos, y los niveles de sufrimiento personal que cada mujer había padecido generaron una considerable empatía pública.

## Sensibilización política

Tras la decisión del CEDAW, se intensificó la presión sobre el gobierno para que tomara medidas. Ya había dos sentencias internacionales contra Perú y, aunque en un principio el gobierno se había negado a participar en el proceso de reclamaciones internacionales, resultaba imposible ignorarlas. Esto hizo que el Ministerio de Justicia acabara reconociendo el carácter vinculante de las sentencias del Comité. El compromiso de las distintas partes interesadas con el Ministerio de Sanidad

fue crucial para convencer al gobierno de la necesidad de la reforma.

Con el fin de apoyar el diseño de estrategias eficaces de compromiso político, se llevó a cabo un análisis para identificar las posiciones de los responsables en los principales ministerios del gobierno y en el Congreso. Esto permitió a los activistas identificar a posibles aliados y adaptar el compromiso de defensa a los intereses y circunstancias de determinados objetivos. Por ejemplo, el análisis indicó que, aunque algunas partes interesadas no eran partidarias de los derechos reproductivos, pedirían que se actuara porque creían que Perú debía hacer efectivas las decisiones de los mecanismos internacionales de derechos humanos. El trabajo con aliados en el Congreso también proporcionó vías importantes para aumentar la presión sobre los ministerios del gobierno. Podían ejercer funciones de supervisión parlamentaria, formular preguntas y solicitar información a través de canales formales e informales, y generar una presión que la sociedad civil no podría reunir por sí sola. En diferentes momentos, la participación proactiva de los profesionales de la medicina desempeñó un papel especialmente importante en la divulgación política, ya que podían enmarcar la cuestión como un asunto sanitario y articular la necesidad de reforma, incluso durante los debates parlamentarios.

En 2014, tras años de presión, se adoptaron nuevas directrices nacionales sobre el aborto. En 2016 y 2019, respectivamente, el gobierno presentó disculpas formales a L.C. y K.L. y concedió indemnizaciones a ambas mujeres.



DEMUS

# Filipinas

## Adopción de una política de atención postaborto

“Como defensores debemos ser siempre intrépidos y auténticos.”

Rostom Deiparine, Filipinas

### Contexto y logros

Se calcula que cada año se producen en Filipinas casi un millón de abortos provocados. Como resultado de las leyes y políticas tan restrictivas, muchos de estos abortos son de riesgo, lo que provoca decenas de miles de hospitalizaciones y la muerte de cientos de mujeres anualmente. La crisis de COVID-19 agravó aún más las dificultades a las que se enfrentan las mujeres por causa del marco jurídico sumamente restrictivo en materia de aborto.

Hasta 2016, a muchas mujeres que sufrían complicaciones por abortos inseguros se les negaba el acceso a la atención postaborto o se enfrentaban a acoso y maltrato cuando buscaban atención para salvar su vida. Aunque una serie de leyes y políticas adoptadas entre 2000 y 2012 establecían claramente la legalidad de la atención postaborto, el estigma asociado al aborto, combinado con la falta de un sólido marco político centrado en la mujer sobre la atención postaborto, supuso desafíos enormes para las mujeres que necesitaban esta atención. La legislación restrictiva hizo que muchos profesionales de la salud tuvieran miedo de prestar atención postaborto y que muchas mujeres se abstuvieran o retrasaran la búsqueda de atención, ya que sufrían malos tratos en los centros sanitarios y temían ser denunciadas a la policía y procesadas.

### Cronología de los eventos

- **2012**  
Adopción de la Ley de Salud Reproductiva.
- **2015**  
Informe del CEDAW sobre la investigación en Filipinas.
- **2016**  
Adopción de una política de atención postaborto.

Los esfuerzos concertados para reformar la legislación sobre el aborto en Filipinas comenzaron en 1998. La adopción de una política sólida de atención postaborto que reconociera el derecho a una asistencia digna y evitara que las mujeres fueran denunciadas a las autoridades se consideró un logro de vital importancia en este proceso. Durante más de una década, las organizaciones de la sociedad civil difundieron investigaciones y evidencia sobre la situación de las mujeres que buscan atención postaborto, crearon redes y alianzas, y aprovecharon las estrategias internacionales de responsabilización.

Como resultado de sus esfuerzos, en 2016 se introdujo una innovadora política de atención postaborto. Reconocía el derecho a una atención postaborto compasiva, reafirmaba la obligación de los profesionales sanitarios de salvaguardar la intimidad de las pacientes y hacía hincapié en que los profesionales sanitarios no pueden negarse a prestar atención postaborto. Aunque la política de 2016 fue revisada en 2018 y se redujo en cierta medida, el nuevo marco conservó garantías esenciales de la política de 2016.

Aunque el aborto sigue estando restringido en Filipinas, la adopción de una política postaborto mejorada ha impulsado y fortalecido la determinación de los activistas para continuar su lucha por un cambio legal y político que elimine las restricciones al aborto.

## Estrategias y acciones

Durante más de una década una amplia coalición de representantes de la sociedad civil se movilizó para conseguir la adopción de una política integral de atención postaborto que garantizara el acceso de las mujeres a una atención digna y no discriminatoria.

### Estrategias de responsabilización internacional

A partir de 2007, más de 20 organizaciones de la sociedad civil se asociaron para diseñar y poner en práctica estrategias internacionales de responsabilización destinadas a denunciar una serie de violaciones de los derechos reproductivos en Filipinas y a ejercer presión internacional para que se produjeran cambios jurídicos y políticos. Un elemento central de estas estrategias fue la presentación de una solicitud de investigación al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), pidiéndole que emprendiera una investigación oficial sobre las violaciones de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (la Convención) que estaban

provocando las leyes y políticas restrictivas de los derechos reproductivos en Filipinas.

Tras la amplia evidencia que se le presentó entre 2008-2012, el CEDAW aceptó la solicitud de investigación. Esta fue una decisión sin precedentes, ya que era la primera vez que este organismo aceptaba una solicitud de investigación sobre derechos reproductivos. Sin embargo, el gobierno se mostró inicialmente reacio a aceptar la petición del CEDAW de realizar una visita oficial al país como parte de la investigación. Gracias a la amplia participación de los medios de comunicación y a la promoción bilateral, aumentó la presión sobre el gobierno para que aceptara la visita y en 2012 permitió que se llevara a cabo.

En 2015, el CEDAW publicó su informe oficial, en el que concluía que las leyes y políticas nacionales y locales que restringían el acceso a la información y los servicios de salud reproductiva daban lugar a violaciones graves y sistemáticas de la Convención. El informe pedía al gobierno que emprendiera una amplia reforma jurídica y política para garantizar el acceso a toda la gama de servicios de salud sexual y reproductiva y a la información relacionada. Una recomendación específica pedía el acceso de las mujeres a una atención postaborto confidencial y de calidad, y el establecimiento de procedimientos eficaces mediante los cuales las mujeres pudieran presentar quejas sobre la atención postaborto sin temor a represalias.

Las conclusiones y recomendaciones de la investigación de la CEDAW crearon un impulso de peso para el cambio jurídico y político y sentaron las bases de sólidas estrategias de compromiso político posterior.

### Evidencia del daño y vivencia de las mujeres

Un componente fundamental de los esfuerzos de reforma dependía de documentar y exponer las pruebas relativas al impacto perjudicial de las leyes restrictivas del aborto y las barreras en el acceso a una atención postaborto de buena calidad. Esto era



necesario para garantizar el éxito de las estrategias internacionales de defensa, así como para sentar las bases del compromiso político nacional. También era fundamental que las experiencias de las mujeres determinaran los objetivos jurídicos y políticos y las estrategias de defensa.

Para reunir evidencia, se realizó una serie de entrevistas a mujeres y profesionales sanitarios que habían experimentado de primera mano el impacto negativo y desproporcionado en poblaciones vulnerables. También se llevaron a cabo debates de grupos sobre atención postaborto, en los que se recopiló información sobre la denegación de atención y las amenazas de enjuiciamiento penal que habían sufrido las mujeres. En 2010, las organizaciones de la sociedad civil publicaron un informe en el que se documentaban las experiencias de las mujeres, que se convirtió en clave para la defensa de sus derechos.

**“Mantente firme cuando sepas que tienes razón.”**

**Claire Padilla, Filipinas**

La evidencia recogida por la sociedad civil y el informe de la investigación de la CEDAW de 2015 motivaron una decisión de la Comisión de Derechos Humanos de Filipinas, la institución nacional de derechos humanos del país, de llevar a cabo su propia investigación nacional en 2016 sobre derechos reproductivos, incluidos las denuncias de abusos y malos tratos a mujeres que solicitaban atención postaborto. En su precursor informe oficial, la Comisión recomendó al Congreso que adoptara una serie de medidas para hacer frente a esta situación. Sumado a lo anterior, pedía por primera vez la reforma y mejora de las políticas de atención postaborto, y también recomendaba la reforma de la restrictiva ley del aborto en el país

## Participación de la población y alianzas con la sociedad civil

La participación de la comunidad y los esfuerzos de capacitación de la población también desempeñaron un papel importante por garantizar el cambio. Los debates de grupos de opinión y las entrevistas con mujeres para recabar evidencia a nivel comunitario brindaron una oportunidad única e importante para concienciar sobre los derechos reproductivos y debatir con las mujeres, los organizadores de la comunidad y los activistas de los derechos de la mujer cómo podían desempeñar un papel en el cambio legal y político. Estas sesiones animaron a los miembros de la comunidad, que empezaron a participar en actividades de promoción para exigir la actuación del gobierno.

También influyó la creación de alianzas y redes de la sociedad civil. En 2015, se creó una coalición de la sociedad civil dedicada a defender públicamente el avance del derecho al aborto en Filipinas, la Red Filipina de Defensa del Aborto Seguro (PINSAN). Al reunir a una amplia gama de organizaciones jurídicas, de derechos humanos, médicas y comunitarias, la red reforzó la repercusión de los esfuerzos de la sociedad civil para concienciar sobre los efectos perjudiciales de la legislación sobre el aborto a través de debates en la comunidad, reuniones de grupos de trabajo, seminarios y conferencias. También permitió establecer alianzas y asociaciones más sólidas con profesionales de la salud.

## Estrategias de compromiso político

La publicación del informe de investigación de la CEDAW en 2015 facilitó el camino para la divulgación política que finalmente condujo a la adopción de la nueva política de atención postaborto en 2016.

Las ONG entablaron comunicaciones formales con la Comisión Filipina de la Mujer, el organismo nacional para la igualdad de género. Posteriormente, la Comisión

comenzó a impulsar la acción de varios organismos gubernamentales, entre ellos el Departamento de Salud y el Equipo Nacional de Implementación (NIT, por sus siglas en inglés), responsable de la aplicación de la ley de salud reproductiva del país.

Además, a través de contactos bilaterales con funcionarios del gobierno y el NIT, la sociedad civil instó al gobierno a adoptar una nueva política de atención postaborto. Mientras tanto, la colaboración con un prestigioso hospital permitió llegar a la comunidad médica, y los diálogos y actos generaron nuevos niveles de apoyo

a la reforma entre los profesionales sanitarios. Sus llamamientos al gobierno para que adoptara una nueva política postaborto reforzaron la defensa.

A finales de 2015, el NIT acordó crear un grupo de trabajo técnico, con representantes de la sociedad civil, al que se encomendó la revisión de la política de atención postaborto de 2000. Las recomendaciones de la investigación de la CEDAW y las directrices de la OMS sobre atención postaborto proporcionaron puntos de referencia clave en este proceso.



Filipino Freethinkers

# Ruanda

## Legalización del aborto y eliminación de las barreras procesales

“Sabíamos que tendríamos que pedir cambios graduales o arriesgarnos a perderlo todo.”

Aflodis Kagaba, Ruanda

## Contexto y logros

En 1998 se legalizó el aborto en Ruanda en situaciones de grave riesgo para la vida de la mujer embarazada. Sin embargo, siguió siendo ilegal en todas las demás circunstancias. El carácter restrictivo de la ley tuvo consecuencias devastadoras. La mayoría de las mujeres que necesitaban abortar no cumplían los requisitos para acceder a los servicios de aborto legal y, por tanto, tenían que recurrir a este de forma ilegal. Esto provocó altas tasas de mortalidad y morbilidad maternas prevenibles, y muchas mujeres de Ruanda fueron procesadas y encarceladas por abortar.

Los esfuerzos concertados para conseguir la legalización del aborto en supuestos más amplios comenzaron en 2009, y durante diez años los activistas aplicaron estrategias diversas para conseguir la reforma jurídica y política. Aunque los altos niveles de estigmatización en torno al aborto crearon una situación difícil, con el tiempo aumentó el impulso a favor de la reforma, y en 2012 se legalizó el aborto en tres supuestos adicionales: cuando la salud de la mujer estaba en peligro y cuando el embarazo era consecuencia de una agresión sexual o de un matrimonio forzado.

A pesar de este importante logro, los requisitos de procedimiento seguían exigiendo que toda persona que deseara abortar obtuviera primero una orden judicial.

## Cronología de los eventos

- **1998**  
Aborto legalizado cuando exista riesgo para la vida de la mujer embarazada.
- **2012**  
Aborto legalizado en situaciones de riesgo para la salud, violación o matrimonio forzado.
- **2018**  
Aborto legalizado para todas las menores embarazadas sin restricciones en cuanto al motivo y derogación de las normas procesales perjudiciales que exigen órdenes judiciales para abortar.

Esto suponía una importante barrera de acceso y socavaba por completo el impacto positivo de la reforma de la ley. Durante los siguientes seis años, los esfuerzos se centraron en conseguir la derogación del requerimiento de orden judicial. En 2018 se erradicó. Además, se legalizó el aborto para todas las adolescentes menores de 18 años, sin restricción en cuanto al motivo.

Este resultado supuso un importante triunfo en los esfuerzos por ampliar la legalidad del acceso al aborto en Ruanda. El trabajo para garantizar los derechos reproductivos en Ruanda continúa, y una amplia coalición de organizaciones de la sociedad civil y activistas colaboran ahora para proseguir las reformas jurídicas y políticas en curso.

## Estrategias y acciones

En 2009, un pequeño grupo de organizaciones de la sociedad civil y expertos en SDR de Ruanda empezaron a trabajar para reformar la restrictiva ley del aborto. En un clima en el que el aborto estaba muy estigmatizado, en primer lugar, trataron de revelar el daño que causaba la ley restrictiva y de crear una mayor base de apoyo para el cambio legal y político entre los responsables de la sociedad civil.

### Investigación y evidencia

Diferentes formas de evidencia e información desempeñaron un papel fundamental a lo largo del proceso hacia la reforma. Al principio, las organizaciones de la sociedad civil llevaron a cabo investigaciones para revelar el impacto de la prohibición. En 2009 publicaron un informe fundamental basado en testimonios y experiencias de mujeres. Al año siguiente, se dio a conocer evidencia internacional que estimaba que en Ruanda se producían hasta 60.000 abortos inseguros al año. Esta investigación y evidencia desempeñó un papel fundamental en la identificación de la necesidad de reforma y proporcionó una base para la promoción y divulgación política.

Tras las reformas de 2012, la investigación y la evidencia volvieron a ser de vital importancia para mostrar el impacto negativo del requisito de orden judicial que se aplicaba al aborto. La documentación de la sociedad civil reveló que, en la práctica, a la mayoría de las mujeres les resultaba difícil o imposible acceder al sistema judicial y muchas ni siquiera se atrevían a acudir. Incluso cuando acudían

al sistema, éste era demasiado lento, y las órdenes no se concedían a tiempo para que se les pudiera practicar el aborto. Los resultados de la investigación volvieron a ser un punto de referencia clave en la defensa política posterior y sirvieron de base para el compromiso internacional con los mecanismos de derechos humanos.

### Colaboración y alianzas con la sociedad civil

Cuando se iniciaron los esfuerzos para garantizar el cambio legal y político, el fuerte estigma sobre el aborto hizo que muchas organizaciones de la sociedad civil y activistas se mostraran reacios a apoyar las peticiones de reforma. Quienes buscaban el cambio sabían que sin un respaldo generalizado sería difícil generar suficiente voluntad política. Resultaba esencial identificar formas de plantear la cuestión que atrajeran un apoyo y una aceptación más amplia. Para ello, se expusieron las graves consecuencias de la ley para las mujeres que fallecían, eran encarceladas o sufrían efectos adversos en su salud.

También subrayaron la conexión entre la atención al aborto y otras preocupaciones, como el acceso a los servicios de planificación familiar y el embarazo en la adolescencia. Además, destacaron las disposiciones sobre el acceso al aborto recogidas en el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de la Mujer en África (conocido como Protocolo de Maputo). Alegaron que no sería correcto abogar por la aplicación de todos los compromisos recogidos en el Protocolo de Maputo excepto los relativos al aborto. Con el tiempo se fue creando una amplia base de apoyo a la reforma jurídica y política.

Las alianzas y el compromiso con organizaciones y líderes religiosos también resultaron importantes. La Iglesia católica se oponía firmemente a cualquier reforma, por lo que los esfuerzos se centraron en la colaboración con líderes religiosos de otras religiones e iglesias. Muchos de ellos no estaban en contra de la reforma legislativa

y, aunque no apoyaban activamente las peticiones de cambios jurídicos y políticos, tampoco se oponían a las reformas. Cuando se hizo evidente que existía un variado y diverso ámbito de opiniones religiosas sobre el aborto, se atenuaron los argumentos religiosos contra la reforma desde una perspectiva católica. Esto, a su vez, tuvo una gran influencia entre los responsables políticos, que se dieron cuenta de que no se enfrentarían a tanta oposición de los grupos religiosos como habían temido anteriormente.

## Sensibilización internacional

En esa época, el gobierno de Ruanda estaba muy empeñado en labrarse una buena reputación internacional y había asumido compromisos firmes y visibles para promover la igualdad de género. Como resultado, el compromiso y la defensa internacionales fueron una base importante para impulsar la reforma. Por ejemplo, los esfuerzos para promover las obligaciones de Ruanda en virtud del Protocolo de Maputo resultaron ser una estrategia clave. El país tuvo que someterse a exámenes periódicos ante la Comisión Africana de Derechos Humanos como parte del Protocolo de Maputo, y la sociedad civil consiguió que la Comisión recomendara firmes reformas. También, las revisiones periódicas del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer fueron una prioridad para el gobierno, y, tras las claras recomendaciones del Comité, este se comprometió a realizar las reformas necesarias.

## Compromiso político

La divulgación y el compromiso continuo con los responsables de la toma de decisiones fue un componente central de los esfuerzos de reforma. La organización de reuniones bilaterales, el aporte de material informativo y presentaciones en audiencias parlamentarias, fueron todas acciones clave.

Además, fue vital movilizar a expertos sanitarios para que se convirtieran en portavoces cruciales del cambio jurídico y político. Debido a su capacidad para

ofrecer perspectivas de salud pública sobre el aborto, se les percibía como fuentes legítimas y creíbles de conocimientos especializados. Podían dar respuestas convincentes a preguntas objetivas y disipar la desinformación.

Proporcionar información a los responsables políticos sobre derecho comparado, crear oportunidades para el compromiso e incentivar el diálogo con expertos de países vecinos donde ya se había llevado a cabo una reforma de la legislación sobre el aborto también resultó útil. El diálogo y las reuniones con miembros del Parlamento y del Gobierno de estos países cambiaron la mentalidad de los políticos y les aseguraron que era posible reformar la ley porque se había logrado en otros contextos nacionales similares.

En todo momento, durante los esfuerzos por crear voluntad política a favor de la reforma, la participación de los medios de comunicación resultó fundamental, aunque complicada. Fue importante sensibilizar a los periodistas y a las organizaciones de medios de comunicación, a pesar del clima hostil y de que varios medios adoptaron posturas editoriales contrarias a la reforma. Con el tiempo se demostró que era posible dar forma a la narrativa de los medios de comunicación, en particular compartiendo testimonios y vivencias de mujeres que se habían visto gravemente afectadas por la ley, incluidas las que se encontraban en prisión tras ser condenadas por aborto. Para facilitar una comunicación efectiva de la sociedad civil con los medios de comunicación, los activistas elaboraron un "manual" en el que se recogían las preguntas clave que suelen hacer los periodistas y los argumentos clave utilizados por la oposición. El manual recopilaba soluciones eficaces y constituía un recurso clave para los representantes de la sociedad civil en sus esfuerzos por implicar a los medios de comunicación.

**Center for Reproductive Rights**

16, Rue du Mont-Blanc

1201 Geneva

Switzerland

+41 22 552 16 90

**[www.reproductiverights.org](http://www.reproductiverights.org)**

**[Geneva@reprorights.org](mailto:Geneva@reprorights.org)**