

Contra la violencia política de género en América Latina.

Las oportunidades de acción

Laura Albaine

(UBA- IIGG/CONICET)

lauraalbaine@yahoo.com.ar

Área temática: Género y Política.

“Trabajo preparado para su presentación en el 9º Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Montevideo, 26 al 28 de julio de 2017

RESUMEN

Este trabajo se propone esclarecer el debate sobre uno de los principales obstáculos que presenta el avance hacia la democracia paritaria sustantiva en América Latina, la violencia política de género. Se establece la necesidad de acompañar los avances normativos orientados a promover la participación política de las mujeres- cuotas (acción afirmativa) y principalmente la paridad política- con el diseño de estrategias legales de acción orientadas a garantizar el ejercicio pleno de sus derechos políticos libres de toda forma de violencia de género. Las estrategias legales que se plantean son 1) abogar por el cumplimiento de las normas preexistentes a nivel nacional e internacional en materia de violencia de género y derechos políticos de las mujeres y 2) diseñar nuevos marcos normativos que otorguen visibilidad y relevancia a esta problemática a través de la adopción de una ley específica y/o su incorporación en la ley integral de violencia de género. Se desataca que estas propuestas no son excluyentes y requieren del compromiso de los actores clave del entramado político institucional para su implementación.

PALABRAS CLAVE: ACOSO Y/O VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO/ PARIDAD SUSTANTIVA/ ESTRATEGIAS LEGALES/ AMÉRICA LATINA.

Introducción

En los últimos años, en América Latina se ha suscitado un nuevo impulso hacia la adopción de marcos normativos orientados a promover el acceso de las mujeres a cargos de representación ciudadana. Algunos de éstos se han orientado a adoptar cuotas de género- Uruguay (2009), Colombia (2011), El Salvador (2013) y Chile (2015)¹; y otros han avanzado hacia la paridad política de género -Bolivia (2009), Costa Rica (2009), Ecuador (2008), Honduras (2012), México (2014), Nicaragua (2010), Panamá (2012)² y Venezuela (2015)³-. Estos datos permiten afirmar que a partir del año 2009 a la actualidad ha predominado en la región la incorporación de la paridad política por sobre las cuotas de género ya que el 66,66 % (8) de los países que han adoptado medidas específicas con el propósito de promover la inclusión política femenina se han volcado hacia el principio paritario. Como afirma un estudio de la ONU (2015a) al periodo iniciado en 1991 en América Latina caracterizado por los avances sostenidos de los derechos políticos de las mujeres a través de la adopción de medidas específicas- en particular las cuotas de género-; lo subsigue a partir de 2012 un aparente periodo de igualdad sustantiva expresado a través de la expansión de la democracia paritaria.

No obstante, el impulso paritario aún no se refleja en el acceso paritario a los cargos de representación ciudadana. Según datos del Observatorio de Igualdad de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en la región se observa a mayo de 2016 un promedio regional de mujeres en la Cámara Baja o única del 28,3%⁴. Uno de los principales obstáculos que ha sido detectado para alcanzar este propósito es el acoso y/o violencia política contra las mujeres siendo entendida esta problemática como una

¹ Cabe mencionar que en Chile la Ley N° 20.840 (2015) establece que ni los candidatos hombres ni las candidatas mujeres podrán superar el sesenta por ciento del total respectivo. Este tipo de norma podría ser considerada como un tipo de paridad flexible.

² Panamá adoptó la paridad política de género para las elecciones internas y primarias a través de la Ley N° 54 (2012).

³ En el caso de Venezuela la Resolución N° 150. 625- 147 (2015) establece la implementación de la paridad para las elecciones de diputados del año 2015 y dispone que las postulaciones para dichos cargos deberán tener una composición paritaria y alterna de 50 % de cada sexo. Asimismo, establece que en caso que no sea posible aplicar la paridad deberán estar conformadas por un mínimo de 40% y un máximo de 60 % de cada sexo.

⁴ Datos propios en base al Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL <http://www.cepal.org/oig/>

expresión más de la violencia de género que restringe y/o anula los derechos políticos y derechos humanos de las mujeres en especial el derecho a vivir una vida libre de violencia; hecho que constituye un condicionante para avanzar en la construcción real de democracias inclusivas y justas en términos de género.

La relevancia de alcanzar la paridad política así como de prevenir, sancionar y erradicar prácticas comprendidas por el acoso y/o violencia política en razón de género en la región ha sido reconocida a través del Consenso de Quito (2007) y el Consenso de Brasilia (2010), entre otros. Ambos instrumentos tienden a promover el debate sobre la importancia que la inclusión de las mujeres en la dinámica política requiere ser acompañada por la transformación de las prácticas asociadas a la participación de este grupo social. Es decir, que resulta necesario erradicar prácticas patriarcales arraigadas a la dinámica que adopta la competencia político electoral en términos de género.

En síntesis, el debate sobre la construcción de democracias paritarias sustantivas suscitado en la región tiende a ser acompañado por la necesidad garantizar el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres libres de toda forma de violencia. Un aspecto clave para ello es diseñar estrategias legales orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia política que sufren las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos. A nivel regional, se ha elaborado recientemente un nuevo andamiaje normativo de carácter referencial orientado a impulsar el avance legal sobre ambas problemáticas. Por un lado, el Parlamento Latinoamericano y Caribeño (Parlatino) aprobó en el año 2015 la Norma Marco para consolidar la Democracia Paritaria con el propósito de ser utilizada como referente por los Parlamentos nacionales de la región en los procesos de reformas institucionales y políticas orientadas a promover y garantizar la igualdad sustantiva entre ambos sexos en todas las esferas de toma de decisión. Este instrumento especifica la necesidad de elaborar un compromiso interpartidario e intersectorial a través de la voluntad política y la asignación de recursos financieros adecuados al respecto. Por otro lado, la Comisión Interamericana de Mujeres de la Organización de los Estados Americanos (CIM/OEA) ha elaborado en el año 2015 la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres – como resultado de la VI Conferencia de Estados Parte de la Convención de Belém do Pará- y la Ley Modelo Interamericana contra la violencia política de género

(2017) con el propósito de avanzar en una definición sobre esta problemática en la región; así como impulsar acciones tendientes a prevenir, sancionar y erradicar este fenómeno en consideración a los marcos normativos internacionales aplicables.

La mayoría de los países de América Latina que han adoptado una norma paritaria- Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Honduras y México- han diseñado un marco normativo específico contra el acoso y/o violencia política de género. Estos datos permiten afirmar que el impulso hacia la paridad política en la región tiende a ser acompañado por la necesidad de construir un marco legal capaz de erradicar prácticas violentas contra las mujeres que se dedican a la política. A los casos anteriormente mencionados se adiciona Perú en donde fueron elaboradas tres iniciativas contra el acoso político; Paraguay donde se incorporó esta figura a la ley integral contra la violencia de género (Ley N° 5.777, promulgada el 27 de diciembre de 2016) y Argentina en el cual también se presentó un proyecto de ley (S-4213/16) con el objeto de incorporar la violencia política contra las mujeres a la ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia de género (Ley N° 26.485). Cabe mencionar que Bolivia es el único país que ha logrado sancionar en el año 2012 una Ley contra el Acoso y Violencia Política hacia las mujeres (Ley N° 243) -normativa sin precedentes en la región- la cual recién ha sido reglamentada a través del Decreto Supremo N° 2.935 el 5 de octubre del año 2016.

Dentro de este marco, este trabajo se propone esclarecer el debate sobre uno de los principales desafíos que presenta el avance hacia la democracia paritaria sustantiva en América Latina: el acoso y/o violencia política de género. En particular, se detectan y analizan algunas estrategias legales posibles de acción a diseñar e implementar en la región con el propósito de prevenir, sancionar y erradicar la violencia que sufren las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos. El primer acápite aborda las formas que adquiere el acoso y/o violencia política de género en América Latina. El segundo analiza las estrategias legales a nivel regional que han sido desarrolladas contra esta expresión de la violencia de género así como visibiliza los marcos normativos preexistentes para abordar esta problemática. El tercero presenta las estrategias a nivel nacional que han elaborado ciertos países a través del diseño de un marco normativo específico contra el acoso y/o violencia política de género. En tanto el cuarto acápite se orienta a analizar las posibilidades que

presenta la incorporación de la figura de la violencia política contra las mujeres dentro una ley integral contra la violencia de género. Por último, se presentan algunas reflexiones a modo de conclusión.

I. Acoso y/o violencia política contra las mujeres. Su expresión en América Latina

El acoso y/o violencia política de género constituye una expresión más de la violencia de género que caracteriza a la mayoría de las sociedades de la región. Esta problemática constituye un modo común de hacer política (Machicao, 2011) que se manifiesta tanto en América Latina como en otras regiones del mundo. El motor esencial de esta forma de violencia, expresada en el espacio político electoral, es el componente de género. Es decir, que están dirigidas hacia las mujeres por el sólo hecho de su género. Esta problemática ocurre más allá de los avances normativos alcanzados orientados a promover la participación política de las mujeres – tal como las cuotas de género (acción afirmativa) y la paridad política- así como de la existencia de un andamiaje legal a nivel nacional e internacional destinado a prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia de género tanto en el ámbito público como privado tal como lo establece la Convención de Belem do Pará (1994). Más aún es posible afirmar que la perfección de las normas cuyo propósito ha sido incrementar la participación política femenina ha traído aparejada la mayor visibilización de esta problemática; así como en ciertos casos ha sido acompañada por la exacerbación de prácticas patriarcales que intentan expulsar a las mujeres del espacio político electoral (Archenti y Albaine, 2013) a fin de preservar el status quo establecido a través de un reclamo violento destinado a no ceder ciertos espacios de poder tradicionalmente reservados para los varones (Segato, 2003). Cabe destacar que este argumento no viene a cuestionar la efectividad ni de las cuotas ni de la paridad si no que se propone dar relevancia a la necesidad que sean acompañadas con políticas públicas capaces de promover transformaciones en las prácticas asociadas a la participación política electoral de las mujeres.

Como afirman Herrera, Arias y García (2010) la violencia política contra las mujeres por razones de género, se expresa más como violencia indirecta o estructural siendo su manifestación más generalizada la hostilidad, entendida como una reacción latente con la que se recibe y percibe la incursión y presencia de las mujeres en los espacios de toma de decisión. Esa hostilidad se convierte en una forma de ejercicio de un castigo o censura hacia las mujeres por su trasgresión de atreverse a participar en lo público, y es mucho más severa en aquéllos casos en los que ellas se atreven no solo a “estar” sino a

llevar a la agenda pública los problemas y visión de las mujeres (Herrera, Arias y García, 2010).

El acoso y/o violencia política de género adquiere connotaciones diversas según cada contexto histórico político institucional y cultural; a la vez que guarda relación con la realidad de la violencia contra las mujeres en cada país y el compromiso estatal asumido al respecto en el diseño de políticas públicas para su prevención y atención. Esta problemática comprende diversos tipos de prácticas tales como la discriminación que sufren las mujeres en el diseño de las listas de candidatos -que tienden a ser ubicadas en posiciones con menores posibilidad de resultar electas-, que son obligadas a renunciar para que asuma en su posición un varón – tanto una vez que la lista fue registrada o una vez que resultan electas-, el registro de candidaturas exclusivo de mujeres en distritos perdedores, que se proporcione al organismo electoral datos falsos de la identidad o sexo de la candidata o persona designada, la realización de amenazas a candidatas electas, la inequidad en la distribución en los tiempos de radio y televisión- o cobertura negativa- en el transcurso de las campañas electorales y en el ejercicio de un cargo público, la existencia de obstáculos al normal desempeño de sus tareas, la prohibición a expresarse, la difamación, el acoso a través de los medios y redes sociales, insultos, calumnias, violencia sexual, agresión física, tocamientos o acercamientos de carácter sexual no deseados, dominación económica en el plano doméstico y político, la persecución de parientes y seguidores/ as –entre otras- e incluso el asesinato. Es decir, se trata de todo tipo de práctica cuyo componente esencial es el género que tiende a restringir y/o anular el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres a través de prácticas discriminatorias y de distintas expresiones de violencia- directa contra el cuerpo de las mujeres políticas e indirecta ejercidas sobre terceros (tal como sus familiares)- las cuales suelen intensificarse durante los procesos electorales, instancia en que se incrementa la competencia política y en particular la competencia entre mujeres y varones. Estas prácticas comprendidas pueden ser ejercidas por el Estado o sus agentes, partidos políticos o representantes de los mismos, medios de comunicación, usuarios de redes sociales, líderes de opinión, o por cualquier persona o grupo de personas en forma directa o a través de terceros independientemente de su sexo.

En algunos países estas prácticas son conceptualizadas como acoso político y/ o violencia política en razón de género. Existen casos en que se usan ambos conceptos a la vez tal como en Bolivia (Ley N° 243). A modo de ejemplo en Perú sólo se utiliza el concepto de acoso político; mientras que en México únicamente el concepto de violencia política contra las mujeres. En el primero de estos este hecho posiblemente guarda relación con que históricamente el concepto de violencia política ha sido asociado al terrorismo y a la cultura tradicional del autoritarismo (Cotler, 1993; Mansila, 2000). En tanto en México, el uso del concepto de violencia política posiblemente intenta visibilizar la gravedad que la violencia de género adquiere allí. Según un estudio de la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2015b) México es ubicado entre los veinte peores países en términos de violencia de género siendo concebida esta problemática como una pandemia que atraviesa este Estado. De este modo, este país se posiciona en un lugar similar al de los Estados más pobres del África subsahariana como Uganda y Guinea Ecuatorial (ONU, 2015b). En este sentido, resulta posible afirmar que la conceptualización sobre esta problemática varía de acuerdo a la historia político institucional de cada país, de la gravedad que adquiere la violencia de género así como del compromiso gubernamental para su prevención, sanción y erradicación.

Las distintas formas que adopta el acoso y/o violencia política contra las mujeres requiere el diseño de estrategias de acción para abordar esta problemática, tales como: 1) abogar por el cumplimiento de las normas preexistentes a nivel nacional e internacional en materia de violencia de género y derechos políticos de las mujeres y 2) diseñar nuevos marcos normativos que otorguen visibilidad y relevancia a esta problemática a través de la adopción de una ley específica y/o su incorporación en la ley integral de violencia de género. Estas estrategias no son excluyentes y requieren el compromiso transversal de los actores clave asociados a la competencia político electoral tales como los organismos electorales- en su rol de administración y justicia-; los partidos políticos y otras formas de organización política, los medios de comunicación y redes sociales -entre otros- y la ciudadanía en general. La interacción entre estos actores define la dinámica que adopta la competencia político electoral en términos de género y tiende a promover o desalentar el ejercicio de prácticas acoso y/o violencia política contra las mujeres. El diseño de estrategias de acción frente a esta problemática así como el compromiso de los actores

clave del entramado político institucional en su implementación constituye la fase inicial para poner fin a la violencia política contra las mujeres.

II. Contra el acoso y/o violencia política en razón de género. Las posibilidades de acción preexistentes a nivel regional

La elaboración de un marco normativo orientado a prevenir, sancionar y erradicar la violencia de género que sufren las mujeres que participan en forma activa en la competencia político electoral constituye uno de los principales desafíos para avanzar hacia la construcción de democracias paritarias sustantivas en América Latina. No obstante, a nivel regional existe un importante marco normativo internacional capaz de ser aplicado ante los vacíos legales específicos aún existentes en la materia.

El acoso y/o violencia política de género ocurre más allá de la existencia de un corpus legal internacional de protección de los derechos políticos y derechos humanos de las mujeres tal como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), la Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer (1948), la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (1979), el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador” (1988) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer- Convención de Belém do Pará (1994), entre otros.

En particular, la Convención de Belém do Pará define la violencia de género como *“cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”* (Art. 1) y establece que *“se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica: a. que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual; b. que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones*

educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y c. que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra” (Art. 2) (Subrayado propio). Asimismo, dispone que toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos, entre los que se especifica “*el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones*” (Art. 4)⁵ (Subrayado propio).

La existencia de un marco normativo internacional de protección de los derechos políticos de las mujeres así como el reconocimiento de todas las formas de violencia de género a través de la Convención de Belém do Pará constituye una posibilidad de acción frente al acoso y/o violencia política de género. Esto se debe a que esta problemática resulta ser una expresión más de la violencia de género expresada en el espacio público, especialmente asociada a la competencia político electoral entre varones y mujeres. La Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres (2015) elaborada por la Comisión Interamericana de Mujeres de la Organización de los Estados Americanos (CIM/OEA) –primer acuerdo regional en la materia- se orienta en este sentido ya que intenta aprovechar y facultar los marcos normativos internacionales preexistentes para promover el accionar de los Estados contra el acoso y/o violencia política de género. Este instrumento jurídico alerta sobre la necesidad de avanzar en una definición de la violencia y acoso político contra las mujeres, a la vez que afirma:

“Que tanto la violencia, como el acoso político contra las mujeres, pueden incluir cualquier acción, conducta u omisión entre otros, basada en su género, de forma individual o grupal, que tenga por objeto o por resultado menoscabar, anular, impedir, obstaculizar o restringir sus derechos políticos, conculca el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y el derecho a participar en los asuntos políticos y públicos en condiciones de

⁵ Cabe mencionar que este marco normativo propone por primera vez el desarrollo de mecanismos de protección y defensa de los derechos de las mujeres como fundamentales para luchar contra el fenómeno de la violencia contemplando la integridad física, sexual y psicológica, tanto en el ámbito público como en el privado

igualdad con los hombres” (Declaración sobre la Violencia y el acoso político contra las mujeres (OEA/CIM 2015, pp.2).

De este modo, se intenta esclarecer y elaborar un concepto sobre el acoso y/o violencia política aplicable a la región con el propósito de facilitar el diseño de estrategias conjuntas que permitan avanzar en la erradicación de esta problemática. Este instrumento destaca la importancia de considerar los marcos normativos sobre el acoso y/o violencia política diseñados en la región -con énfasis en el caso boliviano- con el objeto de guiar la tipificación, la atención y la sanción de la violencia política en otros Estados latinoamericanos⁶. Resulta oportuno destacar que si bien la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres (2015) posee carácter propositivo su sustento se basa en instrumentos jurídicos de carácter vinculante para los Estados firmantes tales como la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención de Belém do Pará y la Convención sobre los Derechos Humanos, entre otras.

En síntesis, esta estrategia intenta enmarcar la figura del acoso y/o violencia política de género como una forma más de violencia de género reconocida por los compromisos normativos internacionales asumidos por los Estados de la región. Es decir, que esta acción -promovida a nivel regional por ciertos organismos internacionales- se respalda en los marcos normativos internacionales preexistentes contra toda forma de violencia de género así como la protección de los derechos políticos de las mujeres que han sido ratificados por numerosos países de la región. Asimismo, promueve que este corpus legal sea contemplado en el diseño de estrategias legales a nivel nacional.

Dentro de este marco, un aspecto a observar es que el concepto de acoso y/o violencia política de género no adopte un carácter homogeneizador ya que se trata de un concepto polisémico arraigado a la cultura política e historia política institucional de cada país que adopta connotaciones variadas- en algunos casos más orientada a la violencia

⁶<https://dialogocim.org/2015/06/04/hacia-la-elaboracion-de-una-ley-modelo-para-prevenir-sancionar-y-atender-la-violencia-politica-contra-las-mujeres/>

directa y en otros hacia la violencia indirecta-. Como afirman Herrera, Arias y García (2010) la violencia contra las mujeres tiene manifestaciones y nociones de violencia directa e indirecta. La violencia directa con un carácter más explícito y abiertamente represivo. La violencia indirecta está más vinculada a su carácter estructural y sistémico siendo menos reconocida porque ya ha sido legitimada constituyéndose en la garante del status quo establecido. A modo de ejemplo en Bolivia, Costa Rica y Ecuador la violencia indirecta es la que predomina en el nivel nacional de gobierno. En el nivel local de gobierno la violencia indirecta suele cobrar mayor relevancia; a la vez que en particular en Bolivia y Ecuador tiende a ser acompañada por prácticas de violencia directa asociadas al rol protagónico que suelen adoptar las mujeres en este ámbito así como ciertas reglas de usos y costumbres que atraviesan el escenario de competencia político electoral. En tanto en Costa Rica la violencia directa parece no ser habitual posiblemente porque el escenario democrático afianzado históricamente en valores de género no lo permite (Albaine, 2015b). Según datos de la Encuesta Nacional de Percepción sobre el Estado de los Derechos de las Mujeres (2008) el discurso sobre la igualdad y los derechos humanos se asienta en la historia costarricense y ello propicia su apropiación por la población.

La posibilidad de esclarecer la concepción de acoso y/o violencia política de género en la región facilitará el diseño de estrategias gubernamentales y regionales para prevenir, sancionar y erradicar esta problemática en América Latina. Asimismo, resulta indispensable visibilizar los compromisos internacionales asumidos por los Estados en materia de derechos políticos de las mujeres y violencia de género. Es decir, que hasta tanto los países avancen en el diseño de estrategias legales capaces de abordar explícitamente esta problemática resulta oportuno aprovechar los marcos jurídicos nacionales e internacionales preexistentes.

III. Marcos normativos específicos contra el acoso y/o violencia política de género

Los países de la región que han avanzado en la elaboración de un marco normativo específico contra el acoso y/o violencia política de género han sido Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México y Perú. Estos proyectos se orientan a garantizar el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres libre de toda forma de violencia de género a

través de la creación de ciertos mecanismos de prevención, atención y sanción contra actos individuales o colectivos de acoso y/o violencia política de género que inciden en forma directa o indirecta sobre el accionar político de las mujeres; y en consecuencia condicionan su acceso y permanencia en la competencia político electoral.

Los datos revelan que todos los países que han presentado iniciativas contra el acoso y/o violencia política de género –a excepción de Perú- han incorporado en su normativa electoral y/o Constitución Política el principio paritario -Bolivia (2009), Costa Rica (2009), Ecuador (2008), Honduras (2012) y México (2014)-. En este sentido, resulta posible afirmar que el impulso hacia la paridad política en América Latina tiende a ser acompañado por la construcción de un marco legal capaz de erradicar prácticas violentas contra las mujeres que se dedican a la política. Esto se debe a que algunas prácticas, vinculadas al incremento en la competencia político-electoral entre varones y mujeres, no logran ser resueltas *per se* a través de la adopción de la paridad de género (Albaine 2014, 2015a y 2015b; Archenti, 2011; Archenti y Albaine 2013; Archenti y Tula, 2014; Goyes Quelal, 2013; Choque, 2013; Machicao 2011; Torres García, 2013). Por lo cual, resulta necesario que las medidas que se orientan a promover la participación política de las mujeres sean acompañadas por normas capaces de garantizar el ejercicio de sus derechos políticos libres de toda forma de violencia de género.

Resulta significativo mencionar que de todos éstos sólo Bolivia ha logrado sancionar en el año 2012 una Ley contra el Acoso y Violencia Política hacia las mujeres (Ley N° 243) -normativa sin precedentes en la región- la cual recién ha sido reglamentada a través del Decreto Supremo N° 2.935 el 5 de octubre del año 2016. La adopción de la normativa boliviana- presentada por la Asociación de Concejales de Bolivia (ACOBOL) en 2001- puede pensarse como resultado de la combinación de una serie de factores institucionales y contextuales, tales como: 1) la fundación del nuevo Estado Plurinacional que constituyó una apertura hacia las demandas de grupos sociales históricamente excluidos, entre ellos las mujeres y 2) el asesinato el año 2012 de Juana Quispe Apaza, concejala del municipio de Ancoraimes de La Paz, presumido por razones de género y política, que resultó en la agilización del tratamiento del proyecto (Archenti y Albaine, 2013). Más allá del avance que constituye la adopción de esta norma - tras más de una década de trabajo conjunto

legislativo, de organismos sociales e internacionales- el retardo en su aprobación así como en su reglamentación denota las dificultades que conllevó el reconocimiento formal de esta problemática e incluso su implementación en la dinámica político institucional una vez promulgada. Según datos de la Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL) entre 2010 y 2014 se registraron 272 denuncias por Acoso y Violencia Política, de las cuales 200 no iniciaron ninguna acción legal. Esto se debió principalmente al desconocimiento de la norma en las instancias competentes y jurisdiccionales, a su escasa difusión, a la ausencia de medidas de protección para víctimas (ACOBOL, 2014), la inexistencia de instancias judiciales especializadas para atender estos casos y el retardo en la reglamentación de la ley.

Tabla 1: América Latina. Paridad de género y marco normativos específicos contra el acoso y/o violencia política de género

Países que han elaborado iniciativas contra el acoso y/o violencia política en razón de género	Adoptó una normativa paritaria	Presentación de 1er. Proyecto contra el acoso y violencia política
<i>Bolivia</i>	<i>Sí (2009)</i>	<i>2001</i>
Costa Rica	Sí (2009)	2013
Ecuador	Sí (2008)	2011
Honduras	Sí (2012)	2015
México	Sí (2014)	2012
Perú	No	2013

Fuente: Elaboración propia en base a datos de los sitios webs de las Asambleas Nacionales de cada país y el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL <http://www.cepal.org/oig/>

Un aspecto clave que deben especificar los marcos normativos contra el acoso y/o violencia política es establecer la variable género como motor impulsor de estos actos e incluir un espectro amplio de destinatarias de la norma capaz de comprender diversas instancias de participación política tal como los partidos políticos, sindicatos, organizaciones sociales e instituciones de los pueblos indígenas originarios, entre otras. A modo de ejemplo en Ecuador, la figura del acoso político fue incorporada al Código de la

Democracia (R.O. No. 634, 6 de febrero de 2012) sin incluir la variable género como razón promotora de este tipo de acto tal como lo proponía el Proyecto de Ley Orgánica contra el Discrimen, el Acoso y Violencia Política en razón del Género (Oficio N° 0204-AN-LTG, archivado el 2 de abril de 2012). No obstante, resulta oportuno destacar que en este país se ha presentado un nuevo Proyecto de Ley para la prevención del acoso político (Oficio N° 560-BCG-A, 29 de julio de 2016) que retoma la motivación de estos actos específicamente por razones de género.

Por otro lado, respecto al espectro de destinatarias de la norma en Bolivia el Decreto Supremo N° 2.935 (2016) amplió lo establecido por la Ley N° 243- Contra el acoso y/o violencia política⁷ al incluir mujeres líderes de organizaciones políticas o sociales, especificar que deben ser incluidos los cargos titulares y suplentes e incluir tanto el nivel de la democracia representativa como comunitaria, entre otros aspectos. Según un informe elaborado por Social Watch⁸ (Social Watch, 2014) el escaso espectro de destinatarias especificado por la Ley N° 243 constituía una de las principales debilidades de dicha norma.

México, es el país de América Latina en el que se han diseñado la mayor cantidad de marcos normativos a nivel federal orientados a abordar la violencia política contra las mujeres. En los últimos tres años,⁹ han sido presentadas siete (7) iniciativas en el Senado y cinco (5) en la Cámara de Diputados que se orientan a modificar las Leyes Generales de Instituciones y Procedimientos Electorales; de Partidos Políticos; en Materia de Delitos Electorales; del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Todas estas iniciativas fueron discutidas en una mesa de trabajo que ha sido instalada en el Congreso el 16 de agosto de 2016 con el objeto que el próximo periodo de sesiones ordinarias ambas Cámaras las

⁷ La Ley N° 243- Contra el acoso y/o violencia política -sólo contemplaba como destinatarias de la norma a candidatas, electas, designadas o en ejercicio de función político pública

⁸ Report 2014 *Means and Ends* elaborado por Social Watch (2014). Disponible en <http://www.socialwatch.org/es/node/16527>

⁹ Este periodo es comprendido desde febrero de 2013 a agosto de 2016.

discutan y dictaminen¹⁰. Como resultado de ello, el 9 de marzo de 2017 el Senado de la República aprobó la reforma de 5 leyes generales¹¹ con el propósito de abordar la problemática de la violencia política de género; siendo remitido el expediente a la Cámara de Diputados para que se expida al respecto.

En ese país, ante la ausencia aún de una ley nacional en la materia diversas instituciones¹² elaboraron en el año 2016 el “Protocolo para atender la Violencia Política contra las Mujeres”¹³ -el cual su existencia no resta importancia a la necesidad de elaborar una ley contra la violencia política hacia las mujeres-. Cabe mencionar que si bien el “Protocolo para atender la Violencia Política contra las Mujeres” no posee carácter obligatorio es elaborado a partir de normas nacionales e internacionales preexistentes las cuales si poseen carácter vinculante tales como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém Do Pará) y la Ley en Materia de Delitos Electorales, entre otras. Resulta oportuno destacar que este protocolo es una herramienta que presenta la posibilidad de ser replicada en otros países de la región mediante la voluntad y compromiso de los actores clave asociados a la dinámica político electoral- tal como los organismos de administración y justicia electoral- para actuar contra la violencia política hacia las mujeres; y constituye un claro ejemplo de la posibilidad de acción que constituyen los marcos normativos preexistentes en la materia.

¹⁰ En ese país, a nivel subnacional, los Estados de Campeche y Jalisco han incorporado una definición de violencia política contra las mujeres en su ley específica sobre violencia de género; mientras que en Oaxaca no sólo se ha incluido sino que también a través de la reforma al Código Penal en el año 2016 ha sido establecidas sanciones a aplicar ante este tipo de delito (Art. 401 Bis)¹⁰.

¹¹ Se modificaron las leyes generales de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de Instituciones y Procedimientos Electorales, de Partidos Políticos, en Materia de Delitos Electorales, y del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

¹² Este instrumento es iniciativa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), en conjunto con el Instituto Nacional Electoral (INE), la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE), la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación (Subsecretaría-DDHH), la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA).

¹³ Cabe mencionar que si bien este protocolo no posee carácter obligatorio es elaborado a partir de las normas nacionales e internacionales sobre violencia de género las cuales si poseen carácter vinculante.

Por último, cabe mencionar que a efectos de atender los actos comprendidos por el acoso político y/o la violencia política hacia las mujeres resulta necesario establecer en los marcos normativos un diseño institucional para su denuncia- vía administrativa, constitucional y/o penal e incluso internacional- así como el establecimiento de sanciones adecuadas para cada tipo de caso. En particular, resulta necesario establecer a través de estos instrumentos legales medidas de protección para las víctimas y denunciantes y procurar la celeridad y adecuada resolución de los casos.

IV. Acoso y/o violencia política en las leyes integrales contra la violencia de género

Otros países de la región no han elaborado un marco normativo específico contra el acoso y/o violencia política de género si no que han avanzado en incorporar esta figura en una ley integral de violencia de género. Tal es el caso de Paraguay donde el proyecto de “Ley de protección Integral a las Mujeres, contra toda forma de violencia” (2015) en el Art. 8 referido a los tipos de violencia es incluida la violencia política (Inc. H). Por otro lado, en El Salvador el Decreto N° 520 de la Ley especial Integral para una vida libre de violencia para las mujeres (2011) reconoce y sanciona la violencia de género que sufren las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos¹⁴. Resulta significativo mencionar que en Bolivia, a posteriori de la sanción de una ley específica contra el acoso y/o violencia política (Ley N° 243), se incorporó esta figura legal a la Ley N° 348- Integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia (2013) (Art. 7). Es decir, que en este país el acoso y/o violencia política contra las mujeres es abordado a través de una estrategia dual dando visibilidad y relevancia desde el plano formal a esta problemática.

En tanto en Argentina, la Ley N° 26.485 (2009) define la violencia institucional como *“aquella realizada por las/los funcionarias/os, profesionales, personal y agentes pertenecientes a cualquier órgano, ente o institución pública, que tenga como fin retardar, obstaculizar o impedir que las mujeres tengan acceso a las políticas públicas y ejerzan los*

¹⁴ El Art. 55 Inc. C de esta norma reconoce como una expresión de la violencia de género *“burlarse, desacreditar, degradar o aislar a las mujeres dentro de sus ámbitos de trabajo, educativo, comunitario, espacios de participación política o ciudadana, institucional u otro análogo como forma de expresión de discriminación de acuerdo a la presente ley”*. La sanción establecida es una multa de dos a veinticinco salarios mínimos del comercio y servicio.

derechos previstos en esta ley. Quedan comprendidas, además, las que se ejercen en los partidos políticos, sindicatos, organizaciones empresariales, deportivas y de la sociedad civil” (Art.6)¹⁵. Un aspecto relevante de esta norma es que contempla como una forma de violencia institucional, la violencia ejercida dentro de los partidos políticos hacia las mujeres¹⁶. Esto resulta ser un aspecto clave ya que estas instituciones independientemente de su ideología, suelen ser el ámbito donde se instalan el acoso y/o violencia política contra las mujeres. Esta norma- así como otros compromisos internacionales asumidos en la materia- constituye una posibilidad de acción frente al fenómeno de la violencia que sufren las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos. Resulta oportuno destacar que los partidos políticos son instrumentos clave para promover transformaciones en la sociedad, así como para garantizar la paridad representativa y la efectiva consolidación del principio de igualdad sustantiva.

La estrategia de incorporar la figura del acoso y/o violencia política en una ley integral contra la violencia de género posiblemente presenta la ventaja que esta problemática en todas sus formas ya posee cierto poder simbólico y trascendencia a nivel social y político que podría facilitar su tratamiento legislativo; y en consecuencia su aprobación. No obstante, resulta oportuno no desestimar las distintas estrategias legales posibles de acuerdo al contexto político histórico e institucional de cada país para actuar a través de un diseño institucional contra el acoso y/o violencia política de género.

V. Algunas reflexiones finales

El horizonte sobre la participación política de las mujeres en América Latina se ha ampliado, no sólo desde los avances suscitados hacia la adopción de una normativa paritaria si no también en la concientización respecto a la necesidad que estos nuevos marcos legales sean acompañados de leyes capaces de prevenir, sancionar y erradicar las diversas formas de violencia de género que sufren las mujeres que participan en forma activa en política. Los datos revelan que existe una intención en la región de acompañar la

¹⁵ Otros países que contemplan la violencia institucional son México a través del Art. 18 de la Ley General de Acceso a una vida libre de Violencia (2007) y Venezuela a través del Art. 15 de la Ley Orgánica sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia (2007).

¹⁶ No obstante, cabe mencionar que el Decreto N° 1011/2010, reglamentario de dicha ley, deja un vacío al respecto al no hacer referencia a este tipo de violencia.

adopción de la paridad política junto a un marco legal tendiente a erradicar prácticas de acoso y/o violencia política de género. Esto se vincula a que la adopción o el perfeccionamiento de las normas orientadas a promover la participación política de las mujeres- cuotas y paridad política- no han implicado un cambio sustancial en las prácticas asociadas al ejercicio de los derechos políticos de este grupo social.

El impulso de avanzar en la construcción de democracias paritarias sustantivas en América Latina sin lugar a duda aún presenta diversos desafíos y obstáculos. Uno de los más graves resulta ser el acoso y/o violencia política de género no sólo porque transgrede los derechos políticos de las mujeres sino también sus derechos humanos, en especial el derecho a vivir una vida libre de toda forma de violencia. El incremento de estos tipos de casos en la región, con especial énfasis en los países con mayor índice de violencia de género- tal como Bolivia y México-, genera una alarma sobre la necesidad de generar mecanismos de protección a la participación política de las mujeres. El accionar de los organismos internacionales- tal como ONU Mujeres y la OEA/ CIM- han alertado sobre la importancia de elaborar planes de acción así como diseñar un marco normativo que permita prevenir, sancionar y erradicar el acoso y/o violencia política en razón de género. La Declaración contra el acoso y violencia política (OEA/CIM)- primer acuerdo regional en la materia- constituye un avance significativo para dar marcha a acciones y estrategias a nivel nacional y regional capaces de aunar esfuerzos frente a esta problemática.

En cada país la elaboración de estrategias legales contra la violencia política en razón de género presenta diversas oportunidades según su contexto político histórico e institucional. A modo de ejemplo en Bolivia la sanción de la ley contra el acoso y/o violencia política en razón de género tuvo lugar especialmente en la fundación de un nuevo Estado Plurinacional orientado a incluir a grupos sociales históricamente excluidos -tal como las mujeres y los pueblos originarios- y el asesinato el año 2012 de Juana Quispe Apaza. Por su parte, en México el compromiso asumido por ciertas autoridades electorales y otras instancias institucionales comprometidas con los derechos de las mujeres en un escenario in crescendo de prácticas de violencia política han promovido avanzar en la elaboración de un protocolo contra la violencia política capaz de establecer un marco jurídico de acción al respecto.

En América Latina, alcanzar la democracia paritaria sustantiva requiere resolver estas deudas aún pendientes. No se trata sólo pues de ampliar derechos de participación ciudadana para las mujeres sino también de acompañar este proceso generando mecanismos de protección para el ejercicio de los mismos. La coyuntura de varios países de la región que demanda acciones inmediatas contra la violencia de género- expresadas en la marcha de “Ni una menos” y el “Paro internacional de Mujeres”, entre otras- constituye un escenario favorable para visibilizar y desnaturalizar todas las formas de violencia de género que sufren las mujeres incluidas las asociadas a la competencia político electoral.

Las condiciones de desigualdad histórica que sufren las mujeres, plasmadas también en la dinámica política, requieren del compromiso de actores clave en la dinámica político y social -tal como los organismos electorales, partidos políticos y/o movimientos políticos y medios de comunicación y redes sociales, entre otros y la ciudadanía en general- a efectos de promover transformaciones culturales capaces de desnaturalizar el ejercicio de prácticas de violencia y discriminación hacia las mujeres. Sólo de este modo existe la posibilidad de conciliar la igualdad formal con la igualdad sustantiva o de resultados y garantizar el pleno ejercicio de los derechos políticos de las mujeres.

Referencias bibliográficas

ACOBOL. 2014. *Boletín de la Asociación de Concejalas de Bolivia*. N° 7, dic. 2014. Disponible en: http://www.autonomias.gob.bo/portal3/images/stories/minifp/2015/Archivos_PDF/genero_7_boletin%20_concejala.pdf

Albaine, Laura (2015a) “Obstáculos y desafíos de la paridad de género. Violencia política, sistema electoral e interculturalidad”, en *Revista Iconos* de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). N°. 52. Mayo. Año 2015. ISSN:1390-8065.

----- (2015b) Paridad de género y violencia política. Los casos de Bolivia, Costa Rica y Ecuador” en *Integridad y equidad electoral en América Latina*, en Cazarín Martínez Angélica, M. Avila Eggleton y R. De la Peña (coords.) México DF: Sociedad Mexicana de Estudios Electorales (SOMEE). 2015. ISBN 978-607-96429-2-1.

----- (2014) “Acoso y violencia política en razón de género. Un estudio sobre América Latina. Nuevas normas, viejas prácticas” en *La representación política imperfecta. Logros y desafíos de las mujeres políticas*, en Archenti Nélica y M. Inés Tula (comps.). Ciudad de Buenos Aires: Eudeba. 2014. ISSN: 978-950-23-2195-0.

Archenti, Nélica (2011) *La paridad política en América Latina y el Caribe*. Serie Mujer y Desarrollo N° 108. Santiago de Chile, CEPAL

Archenti, Nélica y Albaine, Laura (2013) “Los desafíos de la paridad de género. Tensión normativa y violencia política en Bolivia y Ecuador”, *Punto Género*, núm. 3, noviembre, pp.195-219.

(2009) “La Participación de las Mujeres en los Gobiernos Locales en Argentina”, en *Revista PostData* Vol. VI, N° 2 (diciembre)

Archenti, Nélida y Tula, María Inés (coords.) (2014). *La representación imperfecta. Logros y desafíos de las mujeres políticas*. Buenos Aires: EUDEBA.

----- (eds., 2008). *Mujeres y política en América Latina. Sistemas electorales y cuotas de género*. Buenos Aires, Heliasta.

Baldez, Lisa y Patricia BRAÑEZ (2005) "¿Cuánto hemos avanzado las mujeres con las cuotas? El caso Boliviano" en León Magdalena (Ed.), *Nadando contra la corriente. Mujeres y cuotas políticas en los países Andinos*. Colombia, Unifem-Flacso-Universidad Nacional de Colombia.

CEPAL (2011) *Informe anual 2011. Observatorio de Igualdad de Género. El salto de la autonomía de los márgenes al centro*. Santiago de Chile: CEPAL.

Choque, Marlene (2013) "Paridad y alternancia en Bolivia. Avances y desafíos de la participación de las mujeres en la política" en *La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina. Casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica*. Perú, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral 2013 y Comisión Interamericana de Mujeres 2013.

Cotler, Julio, (1993) "Descomposición política y autoritarismo en el Perú", *Revista Sociedad*. N° 2, mayo, pp. 33-52

Gilas, Karolina M. (2016) "Una sentencia y un cambio constitucional: Sup-JDC-12624/2011" en Gonzalez Oropeza, Manuel, Gilas, Karolina M. y Baez, Carlos Silva (coords.) *Hacia una democracia paritaria. La evolución de la participación política de las mujeres en México y sus entidades federativas*. México, TEPJF, pp.133-146.

Goyes Quelal, Solanda (2013) "De las cuotas a la paridad: el caso del Ecuador" en *La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina. Casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica*. Perú, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral 2013 y Comisión Interamericana de Mujeres 2013.

Herrera Morena, Mitzy Arias y Sara García (2010) *Hostilidad y violencia política: develando realidades de mujeres autoridades municipales*. El Salvador, INSTRAW

Machicao, Ximena (2011) “La participación política de las mujeres ¡Un dilema lejos de resolver!”. Ponencia presentada en Quito-Ecuador, Febrero 2011. *III Encuentro Latinoamericano de la Red Latinoamericana y del Caribe de Asociaciones de Mujeres Autoridades Electas de Gobiernos Locales*. RedLamugol. ONU/MUJERES, AECID, DIPUTACIÓ BARCELONA (Xarxa de Municipis)

Mansilla, Carlos, 2000, “La violencia política en el Perú: un esbozo interdisciplinario de interpretación”. *Revista de Estudios Políticos* N° 25. Sexta Época, septiembre-diciembre, pp. 77-110.

ONU (2015a) *La hora de la igualdad sustantiva, participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe Hispano*. México D.F, ONU

ONU (2015b) *The world's women 2015*. Nueva York, ONU.

Segato, Rita (2003) *Las estructuras elementales de la violencia*. Buenos Aires, Prometeo.

SOCIAL WATCH, 2014, *Report 2014. Means and ends*. Montevideo, Social Watch

Torres García, Isabel (2013) “Paridad para el fortalecimiento de la democracia incluyente: el caso de Costa Rica” en *La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina. Casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica*. Perú, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral 2013 y Comisión Interamericana de Mujeres 2013.

Zabala, Ma. Lourdes (2002) *Estrategia para el fortalecimiento de la participación política de las mujeres en el parlamento*. La Paz, Honorable Congreso Nacional, Unión de Mujeres Parlamentarias de Bolivia (UMPABOL), USAIO, RF/SUNY/Bolivia y Programa de Apoyo a la Representatividad Congresal (PARC),