

Estrategias legales contra la violencia política de género. Las oportunidades de acción

Laura Albaine¹

¹ Universidad de Buenos Aires/
CONICET, Argentina. Correo electrónico:
lauraalbaine@yahoo.com.ar

Resumen

Este artículo aborda la problemática de la paridad de género y la violencia política que sufren las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos en América Latina desde la perspectiva del institucionalismo feminista. Esta expresión de la violencia de género, asociada a la ausencia de condiciones de igualdad en el espacio político electoral, constituye el principal obstáculo para avanzar hacia la paridad sustantiva. A tal efecto se establece la necesidad de acompañar los marcos normativos orientados a promover la participación política de las mujeres —acciones afirmativas (cuotas) y la paridad de género— con el diseño de estrategias legales capaces de garantizar el ejercicio de los derechos políticos de este grupo social libres de toda forma de violencia. Se realiza un análisis documental de algunos marcos normativos con el propósito de exponer la oportunidad que representan para actuar contra la violencia política de género. Las estrategias que se detectan son incorporar prescripciones específicas en ciertas leyes electorales y en el diseño de la norma paritaria que tiendan a desalentar este tipo de práctica; a la vez, establecer marcos normativos contra la violencia política de género sustentados sobre instrumentos jurídicos nacionales e internacionales preexistentes. Se

explícita que estas estrategias no son excluyentes y que su adopción varía de acuerdo a las posibilidades de los distintos escenarios, ya sean: políticos, históricos o institucionales de cada país.

Palabras clave: Participación política de las mujeres, paridad de género, violencia política, estrategias legales, paridad sustantiva, América Latina.

Abstract

This article addresses problematic gender-based and political violence issues faced by women in Latin America in order to exercise their political rights, as seen from a feminist institutional viewpoint. Gender-based violence, together with the lack of equality requirements within the electoral political space, constitutes the main hurdle in the advancement towards substantial equality. In order to accomplish this, it is necessary to complement the existing legal framework that promotes the political participation of women, such as affirmative actions and gender equality, with specific legal strategies designed to ensure the exercise of political rights to this social group. Several legal works are analyzed in order to determine their applicability to act against gender-based political violence. The analyzed strategies include provisions to discourage this kind of practice in electoral laws as well as the design of specific legal frameworks against gender-based political violence.

Keywords: women political participation, gender parity, political violence, law strategies, substantial equality, Latin America.

RECEPCIÓN: 26 DE ABRIL DE 2017 ACEPTACIÓN: 10 DE JULIO DE 2017

Introducción

En América Latina ha cobrado relevancia la necesidad no sólo de avanzar hacia la adopción de normas paritarias sino también, de construir sociedades cimentadas sobre la paridad sustantiva. Es decir, resulta necesario que exista una correspondencia entre las normas formales y el ejercicio real de los derechos de las mujeres tanto en el ámbito público como privado. No obstante, como afirma un estudio de la ONU (ONU, 2015), para ello resulta necesario identificar los desafíos pendientes a efectos de lograr la igualdad de resultados en todas las esferas del desarrollo.

La relevancia de avanzar hacia la paridad política así como de prevenir, sancionar y erradicar las formas de violencia que sufren las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos ha sido reconocida a través del Consenso de Quito (2007) y el Consenso de Brasilia (2010), entre otros. El primero de éstos afirma que:

La paridad es uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política, y en las relaciones familiares al interior de los diversos tipos de familias, las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales, y que constituye una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres; a la vez que establece el rechazo de la violencia estructural, que es una forma de discriminación contra las mu-

jeros y un obstáculo para el logro de la igualdad y la paridad en las relaciones económicas, laborales, políticas, sociales, familiares y culturales, y que impide la autonomía de las mujeres y su plena participación en la toma de decisiones.

La violencia de género constituye el principal desafío que enfrentan diversas democracias de América Latina y de otros países del mundo para avanzar hacia la paridad sustantiva, tanto en la esfera pública, como privada. Según datos del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL al menos 1,678 mujeres fueron asesinadas en 2014 por razones de género en 14 países de América Latina y tres del Caribe (CEPAL, 2015). En el ámbito político, la violencia de género se expresa a través del acoso y/o violencia política siendo conceptualizada en forma diversa según el contexto histórico político e institucional de cada país así como la visibilidad y gravedad que adquiere esta problemática (Albaine, 2015b). A modo de ejemplo, en México es denominada violencia política, en Perú acoso político y en tanto que en Bolivia se utilizan ambos conceptos a la vez para hacer referencia a las distintas formas de discriminación y violencia que sufren las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos.

Esta expresión de violencia de género, asociada al incremento de la competencia político electoral entre varones y mujeres, constituye un modo intrínseco de hacer política en América Latina (Machicao, 2011) —que se manifiesta también en otras regiones del mundo— a través del ejercicio de prácticas de violencia direc-

ta e indirecta (Herrera, Arias y García, 2010) contra las mujeres que participan en forma activa en la competencia político-electoral. Esta problemática transgrede los derechos políticos; y en consecuencia los derechos humanos de este grupo social —en especial el derecho a vivir una vida libre de toda forma de violencia— en tanto los derechos de las mujeres son derechos humanos.

En este escenario, el debate en torno a la construcción de democracias paritarias sustantivas en la región tiende a ser acompañado por la importancia que los avances normativos orientados a promover la participación política de las mujeres —acciones afirmativas (cuotas) y la paridad política— sea conducido junto al diseño e implementación de estrategias legales capaces de garantizar el ejercicio de los derechos políticos de este grupo social libres de toda forma de violencia de género.

A nivel regional, se ha elaborado un 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 con el apoyo de ONU Mujeres, la

Norma Marco para consolidar la Democracia Paritaria. Por otro lado, la Comisión Interamericana de Mujeres de la Organización de los Estados Americanos (CIM/OEA) elaboró en ese mismo año la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres —instrumento que constituye el primer acuerdo regional en la materia—.²

² La Comisión Interamericana de Mujeres de la Organización de los Estados Americanos (CIM/OEA) también ha elaborado una propuesta de Ley Modelo Interamericana sobre violencia política contra las mujeres (2016) que se encuentra en proceso de discusión con el objeto de esclarecer el debate sobre la conceptualización del acoso y/o violencia política en razón de género, así como promover que los países adopten leyes específicas al respecto.

Frente a la gravedad que adquiere la violencia política contra las mujeres en América Latina, este trabajo se propone detectar y analizar mecanismos legales capaces de desalentar estos tipos de prácticas; y en consecuencia, promover el avance hacia la paridad política sustantiva. El primer acápite presenta los avances legales —cuotas (acciones afirmativas) y la paridad política— suscitados en los últimos años en la región, con el propósito de promover el acceso de las mujeres a los cargos de representación ciudadana. El segundo acápite aborda las formas que adquiere la violencia política de género en diversas instancias de la competencia político electoral, a la vez que presenta algunos datos cuantitativos que dan cuenta de la gravedad de este fenómeno en América Latina. El tercero analiza las oportunidades que brindan ciertas leyes electorales y el diseño de la normativa paritaria para desalentar prácticas de violencia política de género. El cuarto presenta los marcos normativos que se han elaborado en la región contra el acoso y/o violencia política de género. Por último, se presentan algunas reflexiones a modo de conclusión.

Paridad política de género. El escenario de América Latina

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

³ 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.

⁴ Panamá adoptó la paridad política de género para las elecciones internas y primarias a través de la Ley N° 54 (2012).

⁵ 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, dispone 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.

(2015—³; 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)⁴ y Venezuela (2015)⁵.

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 Manuel Garretón (2007), las cuotas parecen haber quedado atrás o son insuficientes respecto del aumento de la conciencia sobre la igualdad de género como de los requerimientos de mayor y más rápido avance en la participación de la mujer en el poder político; significando que los países con cuotas avancen hacia el principio de la paridad y los países sin cuotas luchan directamente por este último (Garretón, 2007).

Cabe destacar que la paridad política no es una cuota mayor a favor de las mujeres sino que se trata de la expresión más amplia de la universalidad, implicando el reconocimiento de las mujeres como ciudadanas plenas y una nueva práctica de ciudadanía orientada a fortalecer las democracias modernas. Las cuotas son medidas temporales que se mantienen en tanto se logre el objetivo principal, que no es otro que la consecución de la igualdad política entre

hombres y mujeres. En tanto la paridad, por el contrario, es una medida definitiva que reformula la concepción del poder político redefiniéndolo como un espacio que debe ser compartido igualitariamente entre hombres y mujeres (CEPAL, 2011).

Tabla 1: América Latina. Adopción de cuotas de género o paridad política (2009-2015)

Países con cuotas	Países paritarios
Uruguay (2009)	Bolivia (2009)
Colombia (2011)	Costa Rica (2009)
El Salvador (2013)	Ecuador (2008)
Chile (2015)	Honduras (2012)
	México (2014)
	Nicaragua (2010)
	Panamá (2012)
	Venezuela (2015)

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Observatorio de Igualdad de Género de la CEPAL y páginas webs de organismos electorales de cada país.

Pese a los avances formales alcanzados que se orientan a promover la participación política de las mujeres; los datos de acceso de las mujeres a los cargos de representación ciudadana revelan que la región dista aún en demasía de alcanzar el ideal paritario. Según datos del Observatorio de Igualdad de Género de la CEPAL el promedio de acceso de mujeres a la Cámara Baja o Única en el año 2015 en América Latina ha sido de 25.56 %. Bolivia es el único país de la región que ha alcanzado la paridad en el acceso a la Cámara Baja con un 53.1 % de mujeres en dicho órgano.⁶ Es decir, que en ese caso la paridad en las normas se tradujo en la paridad en el acceso a las bancas. No obstante, cabe destacar que la adopción de este principio no significa *per se* que la paridad formal se traduzca en el acceso paritario a los cargos de representación ciudadana.

⁶ Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Disponible en <http://oig.cepal.org/es>

En otros países en que se aplicó la paridad política en el nivel nacional de gobierno —tal como en Costa Rica (2014); Ecuador (2009 y 2013) y México (2015)— no ha sido posible alcanzar el acceso paritario a las bancas entre ambos sexos. Este hecho se vincula a que la posibilidad que la paridad en la normas se traduzca en el acceso paritario a los cargos de representación ciudadana es resultado de la combinación de una serie de factores institucionales (sistema electoral), de prácticas patriarcales arraigadas a la dinámica política que condicionan la participación política de las mujeres (acoso y/o violencia política de género), de las preferencias de los electores para elegir sus

candidatos (ciudadanía) y del nivel de fragmentación partidaria (sistema de partidos), entre otros aspectos.⁷

Como afirma Bareiro (2002), la igualdad de oportunidades únicamente no basta porque no conlleva necesariamente a prácticas democráticas. La violencia política que sufren las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos constituye uno de los condicionamientos para alcanzar la efectividad de las normas paritarias; y en consecuencia resulta ser un obstáculo para avanzar hacia la paridad sustantiva. El diseño de estrategias legales de acción contra esta expresión de la violencia de género requiere conocer, visibilizar y desnaturalizar las formas que adopta esta problemática en diversas instancias de la competencia político electoral.

⁷ También podría mencionarse la decisión de las autoridades electorales para que la paridad en las normas se traduzca en la paridad en las bancas. A modo de ejemplo en el Estado de Coahuila (México) el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) emitió una sentencia en el año 2014 que resolvió que la asignación de escaños de los comicios celebrados ese mismo año a través del sistema proporcional debía garantizar la paridad. Es decir, que para la asignación de las bancas se priorizó el género de los candidatos al establecer en dicha sentencia que: [...] Es evidente que la medida afirmativa, aun cuando opera para la postulación de contendientes, garantizando que las listas de representación proporcional se integren en forma paritaria, está dirigida a favorecer las condiciones para dar vigencia al derecho humano de las mujeres a ocupar cargos de elección popular dentro de los cuerpos legislativos, lo que permite aceptar que la postulación no es en sí misma el objeto de la tutela y cobertura constitucional y legal en el estado de Coahuila, sino que lo se pretende es la igualdad sustancial en el acceso y desempeño de una diputación.

Violencia política contra las mujeres. Su expresión en América Latina

La violencia política de género ocurre más allá de los avances normativos alcanzados los cuales se orientan a promover la participación política de las mujeres —tal como las cuotas de género 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. Más aún es posible afirmar que la perfec-

ción 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 ciertas prácticas patriarcales que intentan expulsar a las mujeres del espacio político electoral (Archenti y Albaine, 2013) a fin de preservar el *status quo* establecido (Segato, 2003).

Esta problemática constituye un modo común de hacer política (Machicao, 2011) que se manifiesta tanto en América Latina como en otras regiones del mundo. Herrera, Arias y García (2010) afirman que 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 (Herrera, Arias y García, 2010).

Pese a la gravedad que representa la violencia política de género, son escasos los datos cuantitativos que den cuenta de este flagelo en la región. Esto se debe, por un lado, a que existen muy pocos registros al respecto. Por otro lado, los datos de acceso no necesariamente reflejan la realidad de este fenómeno ya que no todas las víctimas deciden denunciar este tipo de delito debido a las repercusiones negativas que esta acción suele implicar tanto en su vida personal como carrera política. Este hecho guarda relación

con la escasez, por un lado, de estrategias legales y diseño institucional de acción diseñado al respecto y por otro lado, de la elaboración e implementación de políticas públicas contra esta problemática.

A modo de ejemplo, en Bolivia entre 2010 y 2014 fueron denunciados 282 casos frente a la Asociación de Concejalas de Bolivia (Agencia de Noticia Fides, 2016). En México la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) recibió 38 denuncias de violencia política en el año 2015; mientras que en lo transcurrido del año 2016 han sido registrados 103 casos (FEPADE, 2016). En Perú, según datos del Jurado Nacional de Elecciones 4 de cada 10 autoridades mujeres fueron víctimas de acoso político en algunas de sus formas en el año 2012.⁸ En tanto, en Colombia, según el informe “No es normal”, del Instituto Holandés de Democracia Multipartidista el 63 % de las encuestadas fueron víctimas de violencia por el solo hecho de ser mujeres (Diario El Espectador, 2017).

La violencia política de género comprende diversas prácticas que obstaculizan el acceso y permanencia de las mujeres en la arena política; las cuales se expresan en diversas instancias de la competencia político electoral adoptando connotaciones variadas según características específicas del contexto político institucional. Estas prácticas suelen intensificarse durante los procesos electorales —momento en que se incrementa la competencia política y en particular la competencia política entre mujeres y varones—; y pueden ser ejercidas por el Estado o sus agentes, partidos políticos o representantes de los mismos, al

⁸ Datos expuestos en los motivos que acompañaron la presentación del proyecto de ley N° 1903/2012 Contra el acoso político hacia las mujeres.

⁹ También pueden ejercer prácticas comprendidas por el acoso y/o violencia política de género ciertas mujeres funcionales al sistema patriarcal (Albaine, 2014b).

igual que los medios de comunicación, líderes de opinión, o por cualquier persona o grupo de personas en forma directa o a través de terceros, independientemente de su sexo.⁹

Durante las contiendas electorales es posible detectar prácticas de violencia política de género, a saber principalmente en: 1) el diseño estratégico de las listas electorales en términos de género; 2) en el proceso de inscripción y registro de candidaturas y 3) durante el desarrollo de la campaña electoral. En estas instancias las mujeres suelen ser víctimas de distintas formas de violencia de género —violencia directa y/o violencia indirecta (Herrera, Arias y García, 2010) — orientadas a restringir y/o anular la posibilidad de ejercer sus derechos políticos que incluso pueden incluir el femicidio.

Los partidos políticos son las principales instituciones que incurren en prácticas de acoso y/o violencia política de género, ya que constituyen una esfera de competencia de poder interpartidaria e intrapartidaria que en los últimos años ha sido atravesada por la variable de género a través de la inclusión de las cuotas en las candidaturas y la paridad política (Albaine, 2014a). En algunos

¹⁰ Existen países de la región en que los candidatos pueden presentarse por fuera de los partidos tal como en Colombia, Honduras, Perú, República Dominicana y Venezuela —Consultar Ace Project— Red de Conocimientos Electorales (<http://aceproject.org>).

países, los partidos políticos poseen la facultad de condicionar la posibilidad de ejercer el derecho a representar a través del monopolio estratégico de la selección y ubicación de sus candidatos/as¹⁰ en las listas partidarias determinando la ocupación de lugares expectables o salidores (Htun y Jones, 2002;

Archenti y Tula, 2008; Baldez y Brañez, 2005; Zabala, 2002). Es decir, realizan una *configuración estratégica en términos de género* de las nóminas de candidatos bajo una lógica patriarcal que tiende a privilegiar la ubicación de varones en las posiciones con mayores posibilidades de ser electos —tal como encabezar la lista—.

En cuanto a la instancia de *inscripción y registro de candidaturas* se han detectado casos en que los partidos políticos: a) inscriben en forma errónea el sexo de los candidatos con el propósito de sortear lo establecido por las cuotas o la paridad política (Albaine, 2015a y 2015b) a la vez que tienden a dar un cumplimiento mínimo y burocrático de este tipo de medida (Archenti y Tula, 2008), b) una vez que la lista es registrada, algunas candidatas suelen ser obligadas a renunciar para que asuma en su posición un varón —práctica también frecuente una vez que las mujeres resultan electas— (Baldez y Brañez, 2005, Delgadillo, 2000); c) el registro de candidaturas exclusivo de mujeres en distritos perdedores y d) que se proporcione al organismo electoral datos falsos de la identidad o sexo de la candidata o persona designada.

Por otro lado, los partidos políticos promueven u obstaculizan la elección de un determinado candidato/a a través del desarrollo de la *campana electoral* principalmente a través del financiamiento y el uso de medios, en tanto la inequidad en la distribución y/o el tipo de cobertura —favorable o desfavorable— (Llanos, 2014). Cabe destacar que las redes sociales —tal como Twitter o Facebook— se han establecido en los últimos años como uno de los principales escenarios donde se difunden algunas prácticas de acoso y/o violencia polí-

tica de género a fin de amedrentar, difamar e insultar a las mujeres políticas. Este hecho guarda relación con que estas herramientas constituyen los principales espacios donde se dirimen las campañas electorales y se comunican diversos actos de gobierno.

Las distintas expresiones que adopta la violencia política de género asociada a la competencia político electoral pueden ser desalentadas a través del diseño normativo electoral y la elaboración de marcos legales específicos al respecto. Estas estrategias no son excluyentes y requieren el compromiso transversal de los actores clave asociados a este proceso, 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 las redes sociales (usuarios), entre otros. La interacción entre estos actores define la dinámica política en términos de género y tiende a promover o desalentar el ejercicio de esta expresión de violencia de género.

Leyes electorales y la norma paritaria. Sus posibilidades contra el acoso y/o violencia política de género

Algunas prácticas comprendidas por la violencia política de género presentan la posibilidad de ser desalentadas a través del diseño estratégico de la normativa paritaria y la incorporación de ciertas prescripciones en las leyes electorales. En este sentido, el andamiaje normativo legal que regula los procesos electorales representan una posibilidad para actuar contra esta expresión de la violencia

de género a través de su carácter prescriptivo del “deber ser”, más aun cuando adoptan carácter obligatorio y se prevé la aplicación de sanciones frente a su incumplimiento.

Una de las ventajas de la paridad política por sobre las cuotas, es que logra anular el carácter aleatorio del porcentaje mínimo establecido por esta última medida al disponer que las listas de candidatos deben ser integradas en forma paritaria por un 50 % de integrantes de cada sexo (Archenti, 2011). A efectos de promover la eficacia del principio paritario resulta favorable que el diseño normativo contemple por un lado, mecanismos de alternancia, secuencia de candidatos y por otro lado, la dimensión horizontal de la paridad. El primero de éstos ha logrado resolver las vicisitudes suscitadas en torno al mandato de posición en la confección de la nómina de candidatos al establecer que la composición paritaria entre ambos sexos debe ser dispuesta en forma alternada y continua a lo largo de la lista (Archenti, 2011). No obstante, resulta oportuno destacar que el diseño de la norma posibilita diversas estrategias para incorporar la alternancia entre ambos sexos en la confección de las nóminas de candidatos, y que incluso, puede contemplar una lógica patriarcal capaz de dificultar que las mujeres resulten electas.

A modo de ejemplo, en Honduras el Reglamento de aplicación del principio de paridad y alternancia (2016) establece una aplicación diferencial de este último principio según el tipo de cargo y la magnitud del distrito. Una de las prescripciones que establece esta norma es que al momento de inscribir la lista se exige la alternancia en las nóminas de diputados propietarios al Congreso Nacional

de la República en los departamentos de 3 o más diputados (as) a partir de la 3ra, 4ta o 5ta posición. Cabe destacar que la existencia de un sistema de voto preferencial para la elección de diputados —tal como es previsto por la normativa electoral hondureña— posibilita a los electores establecer su propio principio de alternancia a través de la elección de los candidatos de su preferencia que no necesariamente se condice con el orden en términos de género prescripto por la norma.

Por su parte, la paridad horizontal se orienta a quebrantar la lógica patriarcal que tiende a guiar el diseño de las nóminas de candidatos; y en consecuencia garantizar posiciones más favorables para que las mujeres resulten electas tanto en cargos plurinominales como uninominales. A modo de ejemplo, en Bolivia el Reglamento de paridad y alternancia, emitido por el Tribunal Supremo Electoral (Circular TSE-PRESC-SC 007/2014) aplicado en las elecciones del año 2014 dispuso, entre otros aspectos: 1) que las mujeres debían ser quienes encabecan la lista en los departamentos donde se elige un número impar de bancas tanto para los cargos uninominales como plurinominales y 2) se reafirmó lo establecido por la Ley N° 026 (2010) para los cargos uninominales la cual establecía que la paridad debía ser expresada en titulares y suplentes, y que en el total de dichas circunscripciones, por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de los puestos titulares debían pertenecer a mujeres. Resulta interesante mencionar que la aplicación de esta norma en las elecciones del año 2014 —capaz de combinar la paridad en su dimensión vertical y horizontal junto al tipo de lista cerrada y blo-

queada— promovió que la normativa paritaria se traduzca en la paridad en las bancas al ganar las mujeres el 50 % de los cargos titulares en juego de la Asamblea Legislativa Plurinacional.

Es síntesis, tanto el principio de alternancia como la paridad horizontal intentan evitar que las mujeres sean destinadas a ocupar posiciones menos ventajosas en las listas de candidatos para resultar electas —a pesar que su diseño legal puede ser acompañado por una lógica patriarcal tal como el caso de Honduras—. Un aspecto clave para garantizar la efectividad de ambos mecanismos es que el diseño normativo especifique su obligatoriedad, a la vez que se prevean sanciones a sus infractores —tal como la no oficialización de la lista—. Por otro lado, la eficacia de la alternancia y la paridad horizontal en cargos plurinominales es condicionada por ciertas reglas electorales. Cuando los sistemas electorales presentan listas abiertas o desbloqueadas —así como ocurre con el mandato de posición establecido por ciertas normas sobre cuotas de género— (Archenti, 2011; Archenti y Albaine, 2013; Archenti y Tula, 2014; Goyes Quelal, 2013; Choque, 2013; Torres García, 2013) estos principios pueden resultar alterados a través de las preferencias de los electores.

En tanto, desde el diseño de ciertas leyes en materia electoral se puede evitar —entre otros aspectos—, 1) que las mujeres sean inscriptas sólo en distritos considerados perdedores y 2) que sean obligadas a renunciar para que asuma un suplente varón. México es un país que combina ambas estrategias en su diseño normativo. Por un lado, la Ley General de Partidos Políticos (Art.3. Inc. 5)

establece que “en ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior”. Por otro lado, se estableció un sistema de suplencia que equipara el sexo del candidato titular y su respectivo suplente (Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Art. 234).

Esta medida es resultado de la Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Sup-JDC-12624/2011) conocida como sentencia “anti-juanitas” la cual resultó en el incremento de mujeres en el Congreso Federal y derivó en una reforma constitucional que incluyó, entre otros aspectos, la paridad política (Gilas, 2016). En tanto, en Bolivia, a efectos de desalentar este tipo de práctica el Decreto reglamentario de la Ley N° 243- Contra el acoso y/o violencia política de género establece que las mujeres candidatas, electas o en función política pública que renuncien al cargo al que se postulan o ejercen como resultado de un proceso electoral deben presentar su renuncia en forma personal y escrita en primera instancia ante el Tribunal Electoral competente (Disposición final segunda). Asimismo, la Ley N° 243 establece que el Órgano Electoral Plurinacional deberá adoptar la reglamentación necesaria para garantizar la alternancia y paridad de los procesos de habilitación extraordinaria de suplencias.

Por otro lado, a fin de evitar la inscripción errónea del sexo de los candidatos —estrategia común que utilizan ciertos partidos para sortear lo establecido por las cuotas o paridad política en algunos países

de América Latina— resulta posible que los organismos electorales apliquen un sistema de validación y control de candidatos. A modo de ejemplo, en el caso de Bolivia, las elecciones celebradas en el año 2009 la Corte Nacional Electoral implementó un padrón biométrico que imposibilitó a los partidos políticos conformar la nómina de candidatos sin dar cumplimiento a la alternancia y secuencia entre ambos sexos. Cabe mencionar que en ese país la Ley N° 243 Contra el acoso y/o violencia política en razón de género estableció como delito este tipo de práctica (Art. 8 Inc. E) para lo que se especificó como sanción una amonestación escrita y descuento de hasta 20% de sueldo.

Este tipo de estrategia intenta evitar situaciones similares al escándalo de los “candidatos travestis”; hecho ocurrido en el año 1999 en oportunidad de la primera implementación en el ámbito municipal de las cuotas de género. En este mismo país, una situación similar aconteció en la primera aplicación de la paridad de género en las elecciones generales del año 2009¹¹ hecho que pone en evidencia que más allá de los avances normativos orientados a promover la participación política de las mujeres, persisten prácticas que intentan obstaculizar el ejercicio efectivo de sus derechos políticos (Albaine, 2015a y 2015b).

En síntesis, frente a la gravedad del acoso y/o violencia política de género en América Latina, resulta necesario revisar las leyes que regulan la competencia político-electoral en cada país a efectos de detectar posibles aspectos que tenderían a promover o desalentar este fenómeno; a la vez de incentivar el compromiso

¹¹ Las organizaciones de mujeres articuladas en la Campaña *Mujeres listas para las listas* denunciaron ante la Corte Nacional Electoral que al momento de inscribir las listas de candidatos en dichos comicios ciertas fuerzas políticas como el Plan Progreso para Bolivia y Convergencia Nacional (PPB-CN) y el Movimiento de Unidad Social Patriótica (MUSPA) alteraron el sexo de los candidatos ubicando a varones en posiciones reservadas para las mujeres.

activo de los organismos gubernamentales —en especial los organismos electorales: administración y justicia electoral— para diseñar e implementar políticas públicas al respecto.

Legislar contra la violencia política de género

Uno de los principales desafíos que enfrenta América Latina es establecer un marco jurídico de acción contra la violencia política de género. Los países de la región que han avanzado en la elaboración de un marco normativo específico contra esta problemática 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.

Los datos revelan que todos los países que han presentado iniciativas específicas 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 orientado a erradicar prácticas violentas contra las mujeres que se dedican a la política (Albaine, 2015a y 2015b). 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, 2014a, 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 tanto, 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 Concejalas 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).

Resulta oportuno destacar que más allá de lo relevante que constituye adoptar una normativa específica contra la violencia política de

género, existe un *corpus* legal a nivel nacional e internacional en materia de violencia de género y derechos políticos de las mujeres que facilitan la acción legal al respecto. En particular, la Convención de Belém do Pará (1994) constituye un marco jurídico de acción para abordar todas las expresiones de la violencia de género, tanto del ámbito público y privado, entre las que queda implícitamente comprendido el acoso y/o violencia política contra las mujeres. Asimismo, a nivel regional se ha establecido el primer acuerdo en la materia a través de 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) con el propósito de facultar los marcos normativos internacionales preexistentes para promover el accionar de los Estados contra esta problemática.

Es importante destacar que el andamiaje legal preexistente en la materia posibilita el diseño de estrategias de acción gubernamental. A modo de ejemplo, en México, tras las dificultades para sancionar un marco normativo contra la violencia política de género se elaboró un “Protocolo para atender la Violencia Política contra las Mujeres” (2016). Esta iniciativa 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. Otra posible estrategia, es incorporar la figura de la violencia política de género en las leyes integrales contra la violencia de género tal como el caso de Paraguay (Ley N° 5.777, promulgada el 27 de diciembre de 2016) y Argentina (Proyecto de ley S-4213/16, presentada el 24 de octubre de 2016). En tanto, en Bolivia cabe destacar que a posteriori

de la sanción de la Ley N^o 243 se incorporó la figura del acoso y/o violencia política de género en la Ley N^o 348, integral para garantizar una vida libre de violencia (2013) dando mayor visibilidad y relevancia a esta problemática desde el plano formal.

Por último, resulta oportuno mencionar que a efectos de atender los actos comprendidos por el acoso político y la violencia política hacia las mujeres es necesario establecer en los marcos normativos un diseño institucional para su denuncia —vía administrativa, constitucional y/o penal e incluso internacional—, el establecimiento de sanciones adecuadas para cada tipo de caso y especificar claramente el componente de género como motor impulsor de este tipo de ilícito. 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 a fin que el acoso y/o violencia política no queden en la impunidad.

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 sino también, en la concientización respecto a la necesidad que estos nuevos marcos jurídicos sean acompañados de acciones legales contra el acoso y/o violencia política de género. Los datos revelan que existe una intención en la región de acompañar la adopción de la paridad política junto a un marco legal tendiente a erradicar las diversas expresiones de violencia que sufren

las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos. 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. En este sentido, la persistencia e incluso exaltación de ciertas prácticas patriarcales ha puesto de manifiesto la necesidad de diseñar estrategias legales de acción orientadas a prevenir y sancionar las formas de violencia de género que sufren las mujeres que participan en forma activa en la competencia político electoral.

El impulso de avanzar hacia 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 la violencia política de género debido a que constituye una transgresión a los derechos políticos y derechos humanos de las mujeres, en especial al 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 —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 al respecto.

En cada país la elaboración de estrategias legales contra la violencia política 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. 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 crescente* 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 de ampliar los 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 —a través del “Paro internacional de Mujeres” y la consigna “Ni una menos” o “Vivas nos queremos”, 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.

A tal efecto resulta necesario promover el compromiso de actores clave en la dinámica política y social —como organismos electorales, partidos políticos y/o movimientos políticos y medios de comunicación, entre otros— con el propósito de promover transformaciones culturales capaces de desnaturalizar el ejercicio de prácticas de violencia y discri-

minación 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.

Bibliografía

- ALBAINE, L. (mayo, 2015a). Obstáculos y desafíos de la paridad de género. Violencia política, sistema electoral e interculturalidad. *Revista Iconos*, (52), 145-162. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- (2015b). Paridad de género y violencia política. Los casos de Bolivia, Costa Rica y Ecuador. En A. Cazarín Martínez, M. Avila Eggleton y R. De la Peña (Coords.), *Integridad y equidad electoral en América Latina* (pp. 172-201). México D.F.: Sociedad Mexicana de Estudios Electorales (SOMEE).
- (2014a). Acoso y violencia política en razón de género. Un estudio sobre América Latina. Nuevas normas, viejas prácticas. En A. Nélica y M. Inés Tula (Comps.), *La representación política imperfecta: Logros y desafíos de las mujeres políticas* (pp. 63-80). Ciudad de Buenos Aires: Eudeba.
- (2014b). *Nuevas normas, viejas prácticas. Paridad de género y violencia política en Bolivia, Costa Rica y Ecuador* (Tesis doctoral inédita). Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- AGENCIA DE NOTICIAS FIDES. (4 de noviembre de 2016). *El hostigamiento, el acoso y hasta la muerte se cruzan en la carrera política de las mujeres existe la ley 243, pero a cuatro años de su vigencia no cuenta con reglamentación y las autoridades mujeres aún se encuentran en la indefensión*. Recupera-

- do de <http://www.noticiasfides.com/politica/el-hostigamiento-el-acoso-y-hasta-la-muerte-se-cruzan-en-la-carrera-politica-de-las-mujeres-364595/>
- ARCHENTI, N. (2011). *La paridad política en América Latina y el Caribe*. Serie Mujer y Desarrollo (108). Santiago de Chile: CEPAL.
- ARCHENTI, N. y ALBAINE, L. (noviembre 2013). Los desafíos de la paridad de género. Tensión normativa y violencia política en Bolivia y Ecuador. *Punto Género*, (3), 195-219.
- ARCHENTI, N. y TULA, M. I. (2008). *Mujeres y política en América Latina. Sistemas electorales y cuotas de género*. Buenos Aires: Heliasta.
- (Coords.). (2014). *La representación imperfecta. Logros y desafíos de las mujeres políticas*. Buenos Aires: Eudeba.
- BALDEZ, L. y BRAÑEZ, P. (2005). ¿Cuánto hemos avanzado las mujeres con las cuotas? El caso Boliviano. En L. Magdalena (Ed.), *Nadando contra la corriente. Mujeres y cuotas políticas en los países Andinos* (pp. 141-168). Colombia: UNIFEM-FLACSO-Universidad Nacional de Colombia.
- BAREIRO, L. (2002). *Ciudadanía, Máximo Status –Derechos Humanos, Derecho a Tener Derechos*. La Paz: CIDES-UMSA.
- CEPAL. (24 de noviembre de 2015). *CEPAL advierte sobre elevado número de femicidios en América Latina y el Caribe*. Recuperado de <http://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-advierte-elevado-numero-femicidios-america-latina-caribe>
- (2011). *Informe anual 2011. Observatorio de Igualdad de Género. El salto de la autonomía de los márgenes al centro*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CHOQUE, M. (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* (pp. 121-175). Perú: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA) y Comisión Interamericana de Mujeres (OEA/CIM).
- DELGADILLO, T. (2000). *Ley de Cuotas burlada por partidos políticos*. Recuperado de http://www.fempres.cl/222/revista/222_cuotas.html
- DIARIO EL ESPECTADOR. (13 de marzo de 2017). *El 63 % de las mujeres que hacen política en Colombia son víctimas de violencia de género*. Recuperado de http://www.elespectador.com/jscroll_view_entity/node/684343/full/p595112shown
- FEPADE. (18 de agosto de 2016). *Participa FEPADE en la mesa legislativa contra la violencia política de género*. Recuperado de <http://www.fepade.gob.mx/comunicacion/180616%20FEPADE%20Mesa%20Legislativa%20VPG.pdf>
- GARRETÓN, M. (26 de agosto de 2007). *Paridad de género, base para una política mejor*. *Clarín*. Recuperado de http://www.manuelantoniogarretton.cl/documentos/clarin26_08_07.pdf
- GILAS, K. M. (2016). *Una sentencia y un cambio constitucional: Sup-JDC-12624/2011*. En M. Gonzalez Oropeza, K. M. Gilas y C. S., Baez (Coords.), *Hacia una democracia paritaria. La evolución de la participación política de las mujeres en México y sus entidades federativas* (pp. 133-146). México: TEPJF.
- GOYES QUELAL, S. (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* (pp. 47-115). Perú: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA) y Comisión Interamericana de Mujeres (OEA/CIM).
- HERRERA MORENA, M. y ARIAS GARCÍA, S. (2010). *Hostilidad y violencia política: develando realidades de mujeres autoridades municipales*. El Salvador: INSTRAW

- HTUN, M. y JONES, M. (2002). Engendering the right to participate in decision-making: electoral quotas en women´s leadership in Latin America. En N. Craske y M. Molineux (Eds.), *Gender and the politics of rights and democracy in Latin America* (pp. 32-56). Londres: Palgrave.
- MACHICAO, X. (Febrero, 2011). La participación política de las mujeres ¡Un dilema lejos de resolver! Ponencia presentada en *III Encuentro Latinoamericano de la Red Latinoamericana y del Caribe de Asociaciones de Mujeres Autoridades Electas de Gobiernos Locales*. Quito, Ecuador. RedLamugol, ONU/MUJERES, AECID: Diputació Barcelona (Xarxa de Municipis).
- LLANOS, B. (2014). Ojos que (aún) no ven. Nuevo reporte de ocho países: género, campañas electorales y medios en América Latina. En N. Archenti y M. I. Tula (Comps.), *La representación política imperfecta. Logros y desafíos de las mujeres políticas* (pp. 81-104). Ciudad de Buenos Aires: Eudeba.
- ONU. (2015). *La hora de la igualdad sustantiva, participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe Hispano*. México D.F.: ONU
- SEGATO, R. (2003). *Las estructuras elementales de la violencia*. Buenos Aires: Prometeo.
- TORRES GARCÍA, I. (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. L. (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).