

# Participación política y violencia de género en América Latina\*

## *Political participation and gender-based violence in Latin America*

Laura Albaine\*\*

Universidad de Buenos Aires, Argentina

### Resumen

Este artículo reflexiona a través del análisis de factores socioculturales e institucionales sobre uno de los obstáculos más graves que condicionan la participación política de las mujeres en América Latina: El acoso y violencia política en razón de género. Esta problemática es una nueva expresión que ha adoptado la violencia de género en la arena política que restringe el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres y el derecho a vivir una vida libre de violencia.

El acoso y violencia política se manifiesta más allá de los avances normativos logrados en la región orientados a generar condiciones de igualdad en términos de género en la participación política. En consecuencia, a las normas que promueven el acceso de las mujeres a cargos de decisión, tales como cuotas o paridad, deben sumársele cuerpos legales que garanticen, además de sus derechos políticos, su seguridad y sus derechos humanos.

**Palabras clave:** Participación política de las mujeres, Acoso y violencia política en razón de género, América Latina.

### Abstract

This paper focuses on a reflection and analysis of socio-cultural and institutional factors that affect women's political participation Latin America, such as gender-based harassment and violence. This problem is a new expression that has adopted gender-based violence in political arena, restricting not only the exercise of women's political rights but also their right to live a life free of violence.

Despite Latin American countries have enacted laws to create conditions in terms of gender equality in political participation, political harassment and violence still occurs. However, these policy actions are not enough to ensure women's access to decision-making positions, such as quotas or parity; it must also be legal bodies to ensure, in addition to their political rights, their personal safety and human rights.

**Keywords:** Women's political participation, Political harassment and gender-based violence, Latin America.

**Cómo referenciar este artículo:** Albaine, L. (2014). Participación política y violencia de género en América Latina. *Pensamiento Americano*, 7(13), 95-112.

**Recibido: 30 de julio de 2014 • Aceptado: 15 de septiembre de 2014**

\* Este trabajo forma parte de la tesis doctoral "Nuevas normas, viejas prácticas. Paridad de género y violencia política en Bolivia, Costa Rica y Ecuador" dirigida por la Dra. Nélide Archenti.

\*\* Licenciada en Ciencia Política y Doctora en Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, Argentina. Es becaria postdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Se desempeña como Docente de la Carrera de Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires. lauraalbaine@yahoo.com.ar

## Introducción

A más de dos décadas de la adopción de las cuotas de género en América Latina aún no ha sido posible generar condiciones de igualdad real en la participación política entre varones y mujeres. Según datos del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL, el promedio regional de participación política femenina en la Cámara Baja o Única en el año 2012 ha sido del 23,30 %<sup>1</sup>. Si bien las cuotas han promovido en forma efectiva el acceso de mujeres a las listas legislativas de candidatos, incrementando en consecuencia sus posibilidades de resultar electas, no han sido capaces de generar condiciones equitativas en la competencia electoral entre varones y mujeres a la vez de modificar aspectos histórico-culturales.

En este escenario la paridad política de género, entendida como una medida definitiva que reformula la concepción del poder político redefiniéndolo como un espacio que debe ser compartido igualitariamente entre hombres y mujeres, está cobrando relevancia en diversas regiones del mundo. A nivel mundial, el país pionero en incorporar la paridad política de género ha sido Francia en el año 2000. Más de una década después que se aprobara este mecanismo en ese país se adicionaron 11 Estados más que han introducido en sus legislaciones

electorales disposiciones que consagran la participación paritaria entre hombres y mujeres en las listas para cargos de elección popular, a saber: En Europa se sumaron Bélgica (2002) y España (2007); en América Latina: Bolivia (2009), Costa Rica (2009), Ecuador (2008), Honduras (2012), México (2014) y Nicaragua (2010); en África: Túnez (2011), Kenia (2010), y Senegal (2010).

En América Latina, la voluntad hacia la adopción de la paridad política de género ha sido plasmada en el Consenso de Quito (2007) y el Consenso de Brasilia (2010). El primero de estos promueve consolidar este mecanismo como política de Estado al establecer que se trata de uno de los propulsores determinantes para construir democracias igualitarias en el ámbito político, económico y social en la región; mientras que el segundo establece que se trata de una condición determinante de la democracia y una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres en la sociedad (ONU, 2011).

No obstante, los avances normativos tendientes a promover la inclusión política de las mujeres en la región no necesariamente han implicado transformaciones culturales en las prácticas asociadas a la participación política femenina. De este modo, las cuotas o la paridad de género operan en sociedades patriarcales que constituyen un escenario adverso para implementar estos tipos de medidas. A esto se adicionan ciertas reglas que regulan la dinámi-

1 Elaboración propia con base en datos del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL <http://www.cepal.org/oig/ws/getRegionalIndicator.asp?page=06&language=spanish>

ca democrática; en particular los sistemas electorales que también según sus especificidades tienden a promover u obstaculizar la efectividad de ambas estrategias así como incentivar/desalentar el ejercicio de prácticas vinculadas al acoso y violencia política en razón de género. En este sentido, la incorporación de las mujeres en la competencia político-electoral continúa siendo un reto para algunas democracias de América Latina.

Este artículo reflexiona sobre ciertos condicionantes socioculturales que debe enfrentar la adopción de la paridad política de género en la región poniendo de manifiesto las tensiones suscitadas entre el marco legal tendiente a promover democracias más inclusivas para las mujeres y las condiciones estructurales de inequidad de género existentes. El trabajo se divide en seis acápite. El primero analiza la relación suscitada entre la participación política de las mujeres y el ejercicio de la violencia de género en el espacio político electoral. El segundo presenta el escenario normativo de cuotas de género y paridad política vigente en América Latina. El tercero conceptualiza la violencia de género y presenta algunos datos sobre esta problemática en la región. El cuarto caracteriza el fenómeno del acoso y violencia política entendido como una expresión de violencia de género en el espacio político electoral. El quinto analiza la normativa boliviana tendiente a erradicar esta problemática, constituyendo un marco legal único en la región. Por último, se presentan algunas reflexiones a modo de conclusión.

### ***1. Participación política de las mujeres y violencia de género***

El ejercicio desigual de la ciudadanía entre varones y mujeres es una problemática vigente que tiene actualidad en diversas regiones del mundo. En el ámbito político, una de las formas en que se expresa esta desigualdad es en el acceso a los espacios políticos de toma de decisión. Orientadas a la superación de esta inequidad, a partir de la década del 90, se implementaron principalmente tres estrategias institucionales tendientes a promover la inclusión de las mujeres en los procesos políticos de toma de decisión: Los Planes y Programas de Igualdad y Trato, las Oficinas Mujer en los Ejecutivos y la incorporación de acciones afirmativas (cuotas) en el sistema legal (Archenti & Moreno, 2004). Como afirma Archenti (2003), estas últimas constituyen un trato preferencial en el derecho a un grupo social históricamente oprimido al establecer oportunidades institucionalizadas de mayor participación e influencia de las mujeres en el proceso decisional.

Ante ciertos obstáculos que enfrentaron las cuotas para revertir condiciones de inequidad en la participación política entre varones y mujeres, algunos países han comenzado a aplicar un nuevo mecanismo basado en el principio de paridad. Esta estrategia, en el ámbito político, especifica la composición paritaria en términos de género de diversas instancias y órganos de toma de decisión. En particular, respecto a las listas electorales establece que deben estar integradas en forma equitativa por 50 % de mujeres y 50 % de varones.

Como afirma un estudio de la CEPAL (2011), la paridad no es una cuota mayor a favor de las mujeres sino que es 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. En síntesis, las cuotas son medidas temporales que se mantienen entre tanto se logre el objetivo principal, que no es otro que la consecución de la igualdad política entre hombres y mujeres. La paridad, por el contrario, es una medida definitiva, que reformula la concepción del poder político redefiniéndolo como un espacio que debe ser compartido igualmente entre hombres y mujeres.

En términos generales, la implementación de las cuotas y la paridad política ha resultado en una mayor presencia de las mujeres en los espacios políticos de toma de decisión poniendo en tela de juicio los roles asignados tradicionalmente para ambos sexos a través de la dicotomía público/privado. Si bien ambas estrategias institucionales constituyen un hecho significativo para que más mujeres participen en los procesos políticos, este hecho no necesariamente se traduce en la democratización real del poder en términos de género y de la política. Como afirma Bareiro (2002), la igualdad de oportunidades únicamente no basta porque no conlleva necesariamente a prácticas democráticas.

El incremento de las mujeres en la com-

petencia político-electoral promovido por las cuotas y la paridad, ha sido percibido como una amenaza para algunos varones quienes han reforzado el ejercicio de prácticas de violencia física y psicológica contra las mujeres, ahora expresadas en el ámbito político como estrategia para mantener espacios de poder. Esta expresión de la violencia en nuevos ámbitos ha sido denominada “acoso y violencia política en razón de género”. Como afirman Escalante y Méndez (2010), en el espacio político se continúan reproduciendo patrones patriarcales y se manifiesta la discriminación de género, la situación de desigualdad en las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, y de los patrones sociales y culturales masculinos sobre los femeninos. Es decir, que se perpetúa la masculinización de los espacios públicos y políticos. Machicao (2004) define al acoso y violencia política en razón de género como:

Una expresión más de la violencia de género, un hecho político producido por las relaciones de fuerza y poder que aluden a la construcción social entre hombres y mujeres en la sociedad. Se trata por lo tanto de una categoría analítica y teórica que visualiza los hechos, los significados y las palabras, desde un determinado lugar y posición política frente a las relaciones de poder y las prácticas sociales de dominio que representan un ejercicio extremo de autoritarismo considerado legítimo por los sujetos que lo

ejercen. Por lo tanto, el acoso político o la violencia política se constituye en un *delito* contra las mujeres, es una acción ilícita por la cual una o varias personas en ejercicio del poder público presiona, persigue, hostiga y amenaza a otra con la finalidad de apropiarse de su *poder* o inducirla a tomar decisiones en contra de su voluntad y de sus principios ético-políticos.

Es decir, que el mayor protagonismo de las mujeres en los procesos de toma de decisión puso de manifiesto en el ámbito público la subordinación y dominación que ha sufrido históricamente este grupo social. Esta situación ocurre más allá de los avances normativos tendientes a promover la participación política de las mujeres tal como las cuotas o la paridad política de género.

## **2. Cuotas de género y paridad política en América Latina**

Desde la década del 90 diversos países de América Latina, a partir de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres y las Recomendaciones y Plataformas de Acción de la Conferencia Mundial de Nairobi (1985) y la Conferencia de Beijing (1995), incorporaron en su diseño institucional las cuotas de género como mecanismo tendiente a promover la inclusión de las mujeres en los espacios políticos de toma de decisión. Tras su implementación, esta medida ha ido perfeccionándose, incorpo-

rando restricciones tales como el mandato de posición y/o la aplicación de sanciones ante su incumplimiento; e incluso en algunos casos se ha incrementado el valor mínimo de la cuota establecida.

Los países que han adoptado esta medida para regular la confección de las listas legislativas de candidatos en términos de género han sido Argentina (1991), Bolivia (1997 hasta 2009), Brasil (1997), Colombia (en 1999<sup>2</sup> y 2011), Costa Rica (1996 hasta 2009), Ecuador (1997 hasta 2008), El Salvador (2013), Honduras (2000 hasta 2012), México (1996 hasta 2014), Panamá (1997 hasta 2012), Paraguay (1996), Perú (1997), República Dominicana (1997), Venezuela (1997)<sup>3</sup> y Uruguay (2009)<sup>4</sup>.

Al analizar la normativa vigente en la materia es posible detectar que las cuotas de género varían en la región a razón de cinco aspectos clave: 1) el porcentaje mínimo de uno o ambos sexos que debe contener la boleta electoral, 2) la existencia o no de un mandato de posición capaz de regular las posiciones mínimas en que deben ser dispuestos los candidatos de cada sexo; 3) la existencia o no de aplicación de sanciones a las fuerzas políticas que no den cumplimiento a la norma, 4) la especificación

2 En el año 2001 esta medida fue declarada inconstitucional, aunque fue adoptada nuevamente en el año 2011.

3 Las cuotas de género en Venezuela fueron declaradas inconstitucionales en el año 2000.

4 Bolivia (2009), Costa Rica (2009), Ecuador (2008), Honduras (2012), México (2014) y Panamá (2012) reemplazaron las cuotas de género por el principio de la paridad política. En ese último país la paridad política rige para las elecciones internas y primarias a través de la Ley N° 54 (2012).

de la medida respecto a su aplicación para la nómina de candidatos titulares y suplentes y 5) si se establece o no un sistema de suplencia en términos de sexo capaz de garantizar el objetivo inicial de las cuotas en caso que algún candidato renuncie a su cargo antes o después de resultar electo. La combinación de estos elementos establece desde el plano formal diversas condiciones para promover el acceso y

permanencia de las mujeres en los cargos legislativos de gobierno.

Iniciado el último milenio las cuotas de género han comenzado a ser percibidas por diversos sectores de la sociedad civil como insuficientes para generar condiciones de igualdad en la competencia política entre varones y mujeres, sin por eso desacreditar su eficacia

**Tabla 1. Cuotas de género en América Latina para la Cámara Baja o Única**

País	Año de adopción de la medida	Norma de origen	% mínimo de la cuota	Mandato de posición	Sanción por incumplimiento	Específica nómina de titulares y suplentes	Específica sistema de suplencia en términos de sexo
Argentina	1991	Ley 24.012	30	Sí (1 mujer cada 3 candidatos)	Sí	Sí. Decreto 1246/00	Sí. Decreto 1246/00
Brasil	1997	Ley 9.504	30	No	No	No	No
Colombia	1999	S/d	30 hasta 2001	S/d	No	S/d	S/d
	2011	Ley 1475	30	No	Sí (implícita)	No	No
El Salvador	2013	Ley de Partidos Políticos	30	No	No	No	No
Honduras (*)	2000	Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer	30 (progresivo hasta paridad)	No	Sí. Código Electoral de 2004	Sí. Código Electoral de 2004	No
	2012	Ley Electoral	40	No	Sí	Sí	No
Paraguay	1996	Ley 83496 (elecciones internas)	20	Sí (1 mujer cada 5 candidatos)	Sí	No	No
Perú	1997	Ley 26.859	25	No	No	No	No
	2000	Ley 27.387	30	Sí (1 mujer o varón cada 3 candidatos)	Sí (implícita)	No	No
Rep. Dominicana	1997	Modificación a la Ley electoral N° 275/1997 (21.12.97) introducidas por las Leyes 12-00 y 2-03	25	No	No	No	No
	2000	Ley 12	33	Sí (lugares alternos)	Sí	No	No
Uruguay	2009	Ley 18.476	33	Sí	Sí	Sí	No

(\*) Se incluye a Honduras ya que el Decreto de reforma a la Ley Electoral (2012) dispone la aplicación de la paridad política a partir del año 2016 y establece que en los comicios previos se aplicará una cuota mínima del 40 %.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la normativa electoral de cada país sobre cuotas de género <http://www.cepal.org/oig/#>

en términos generales para acelerar la presencia femenina en la arena política. Como consecuencia de ello la paridad política de género está cobrando relevancia, entre diversos sectores de la sociedad civil y actores clave de la esfera política de los países de América Latina, como mecanismo para garantizar la construcción de democracias más inclusivas en términos de género (Archenti & Albaine, 2011).

En América Latina seis países han incorporado la paridad política de género en su Constitución Política y/o normativa electoral nacional: Bolivia (2009), Costa Rica (2009), Ecuador (2008), Honduras (2012), México (2014) y Nicaragua (2010)<sup>5</sup>. Los cinco primeros se caracterizan por tener como antecedente la implementación de cuotas de género y haber adoptado en forma obligatoria para todos los partidos y agrupaciones en su dinámica interna el principio paritario para competir por los cargos de representación ciudadana del ámbito nacional y local de gobierno. Por el contrario, Nicaragua es uno de los países de América Latina que jamás ha adoptado una normativa sobre cuotas tendientes a promover la participación política femenina habiéndose adoptado la paridad de género en forma no vinculante. 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 uno de los requeri-

mientos 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 luchen directamente por este último.

La paridad política de género ha logrado superar diversas dificultades vinculadas a la aplicación de las cuotas tal como la ausencia de un mandato de posición y el porcentaje mínimo aleatorio adoptado por cada normativa vigente en la materia. Esto se debe a que las normas paritarias han establecido un mecanismo de alternabilidad que dispone la ubicación de varones y mujeres en forma alternada y secuencial a lo largo de la boleta electoral; a la vez que establece que las listas de candidatos deben estar conformadas por un 50 % de integrantes de cada sexo. No obstante, la normativa paritaria no ha sido capaz de garantizar en todos los casos el carácter vinculante de la medida y la aplicación de sanciones a quienes no den cumplimiento a este mecanismo. Más aún, la paridad no ha logrado resolver diversos obstáculos vinculados a ciertos atributos del sistema electoral y condiciones socioculturales donde opera este mecanismo que –al igual que con las cuotas– tiende a condicionar la *performance* electoral de las mujeres y en consecuencia la efectividad de esta medida.

### 3. Violencia de género en América Latina

La desigualdad histórica en las relaciones de poder entre ambos sexos ha suscitado un tipo de violencia ejercida contra las mujeres

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

**Tabla 2. Paridad política en América Latina**

País	Año	Norma	Mandato de posición	Sanción por incumplimiento
Bolivia	2009	Constitución Política	No	No
	2009	Ley N° 4021	Sí	No
	2010	Ley N° 026	Sí	Sí
	2014	Disposición del TSE	Sí	Sí
Costa Rica	2009	Ley N° 8765	Sí	Sí
	2010	Res. N° 3671	Sí	Sí
Ecuador	2008	Constitución Política	Sí	No
	2008	Régimen de Transición	Sí	Sí
	2009	Ley Orgánica Electoral	Sí	Sí (aunque débil)
Honduras (*)	2012	Decreto de reforma a la Ley Electoral	No	No
México	2014	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales	Sí	Sí
	2014	Ley de Partidos Políticos	Sí	Sí
Nicaragua	2008	Ley N° 648	No	No
	2010	Reglamentación Ley N° 248	No	No
	2012	Ley de Reforma Electoral	Sí	No

(\*) El Decreto de reforma a la Ley Electoral (2012) establece que el Tribunal Supremo Electoral reglamentará la aplicación de la paridad y la alternancia entre ambos sexos al aplicarse por primera vez en el año 2016.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la normativa electoral vigente en cada país.

denominada violencia de género; avalada y naturalizada a través de ciertas prácticas sociales y culturales. Esta problemática incide negativamente sobre la salud física y mental de las mujeres y su participación en los ámbitos social, político y económico, representando uno de los desafíos más serios para el desarrollo humano sostenible en América Latina (OAS, 2010).

La gravedad de la violencia de género ha dado lugar a la sanción de legislaciones en diversos países con el fin de prevenir y/o erradicar este flagelo contra las mujeres. La Convención De Belem do Pará (1994), define a 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)<sup>6</sup>.

A este marco normativo se adicionaron otros instrumentos legales internacionales que condenan la violencia basada en razones de género, tales como la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995), el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (1998), el Protocolo Facultativo de la CEDAW (1999) y la Declaración del Milenio (2000).

Resulta difícil conocer la realidad de la violencia de género en América Latina debido principalmente a la escasez de registros oficiales consolidados en la mayoría de los países de la región, a los diversos tamaños poblacionales de las unidades de análisis y a ciertas definiciones establecidas en los marcos legales en la materia, que obstaculizan su comparabilidad. Según un informe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2009) el 40 % de las mujeres de la región es víctima de violencia física mientras que el 60 % sufre de violencia psicológica (CEPAL, 2009). Por su

parte, un estudio de la ONU (2011) afirma que una de cada tres mujeres sufre algún tipo de violencia física en Latinoamérica y un 16 % ha sido víctima de violencia sexual alguna vez en su vida.

Los datos expuestos con anterioridad ponen de manifiesto la gravedad de la violencia de género en América Latina. Esta problemática adquiere nuevas formas de expresión en los diversos procesos socio-históricos atravesados por la región. Tal es así que la mayor presencia de las mujeres en el espacio político, que ha acontecido en los últimos años en diversos países latinoamericanos como consecuencia de la implementación de las medidas de acción afirmativa (cuotas) y la paridad –junto a la mayor conciencia de este grupo social en participar– ha sido acompañada por una nueva expresión de violencia de género denominada acoso y violencia política en razón de género. Este fenómeno asociado a la competencia político-electoral entre ambos sexos restringe los derechos humanos de las mujeres a la vez que condiciona la dinámica que adopta la participación política cuando se trata de este grupo social; y en consecuencia el desarrollo de democracias más inclusivas en términos de género en la región.

#### ***4. Acoso y violencia política en razón de género***

En América Latina, la política ha sido construida socialmente como un ámbito cuasi exclusivo de dominación masculina bajo reglas

<sup>6</sup> 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.

propias de esta lógica. No obstante, en los últimos años la mayor presencia de las mujeres en los espacios políticos de toma de decisión y en los cargos de representación ciudadana –promovida por las medidas de acción afirmativa (cuotas) y la paridad– ha violentado el dominio masculino.

Este hecho ha suscitado una dinámica política cimentada sobre relaciones desiguales de género que tienden a reproducir patrones sociales de subordinación y dominación hacia las mujeres en otros ámbitos. Esta situación ocurre más allá de los marcos normativos internacionales existentes tendientes a proteger los derechos políticos de las mujeres tales como la Convención sobre los Derechos Políticos de las Mujeres (1954) y la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW, 1979).

Muchas de las mujeres que deciden participar en la competencia político-electoral en la región suelen ser percibidas como una amenaza a la hegemonía masculina, y muchas veces se apela al ejercicio de la violencia como estrategia para expulsarlas del espacio público. Esta situación pone de manifiesto la disociación existente entre las prácticas orientadas a la participación política femenina y los avances alcanzados en el plano formal tendientes a promover este propósito que denotan la ausencia de cambios significativos en la cultura político-partidaria (Albaine, 2010a).

En algunos países de América Latina, la incursión de las mujeres en el juego político electoral en sociedades con altos índices de violencia de género ha tenido como correlato el ejercicio de este tipo de práctica en el espacio político, visibilizando uno de los obstáculos culturales más preocupantes que condicionan la participación política de este grupo social: El acoso y violencia política en razón de género. Esta problemática obstruye cotidianamente la participación política de las mujeres –incluso en países que han adoptado las cuotas de género o la paridad política–, a través de prácticas tales como la obligación a renunciar a su banca una vez que han sido electas, la existencia de obstáculos al normal desempeño en el ejercicio de sus tareas, la prohibición a expresarse, la difamación, el acoso a través de los medios, insultos, calumnias, violencia sexual, agresión física, dominación económica en el plano doméstico y político y la persecución de sus parientes y seguidores. Según un estudio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2012), la violencia contra las mujeres que participan activamente en política puede enmarcarse en todas estas formas de violencia, ya sea la violencia institucional dentro de sus partidos, la violencia económica al desviar o limitar los recursos para sus campañas y capacitación, y/o la violencia sexual mediante el hostigamiento y el acoso sexual o la violencia comunitaria, e incluso el femicidio. Esta investigación también afirma que a medida que aumenta la incursión de las mujeres en la política, se incrementa también el riesgo de

que sean víctimas de distintas formas de violencia, ya que la presencia de este grupo social desafía el *statu quo* obligando a la redistribución del poder entre ambos sexos. Algunos factores que promueven el acoso y violencia política en razón de género se vinculan a ciertas reglas político-institucionales, rasgos de la cultura político-partidaria y características étnico-sociales que atraviesan el contexto de participación política tanto en el nivel nacional como local de gobierno.

La preocupación al respecto ha sido expresada a través del Consenso de Quito (2007) que instó a los Estados a:

Adoptar medidas legislativas y reformas institucionales para prevenir, sancionar y erradicar el acoso político y administrativo contra las mujeres que acceden a los puestos de decisión por vía electoral o por designación, tanto en el nivel nacional como local, así como en los partidos y movimientos políticos.

##### **5. *Contra el acoso y violencia política en razón de género. El caso de Bolivia***

A pesar de la gravedad del acoso y violencia política en razón de género en América Latina son pocos los países que han elaborado iniciativas tendientes a prevenir y sancionar esta problemática. Solo Bolivia cuenta con un marco jurídico capaz de garantizar la protección de las mujeres que compiten en el espacio político-electoral y sancionar las acciones

u omisiones que impidan o dificulten su participación. Mientras que en Ecuador, México y Perú fueron presentadas iniciativas legislativas al respecto. Los escasos marcos legales y proyectos parlamentarios tendientes a prevenir y sancionar la violencia que sufren las mujeres que participan activamente en el espacio político reflejan la falta de conocimiento y trascendencia gubernamental de esta problemática en la región, más allá de los avances formales alcanzados tendientes a incluir a este grupo social en la arena política.

Bolivia posee un marco legal con el objeto de prevenir y sancionar la violencia que sufren las mujeres en el juego político electoral a través de la Ley N° 026-Régimen Electoral Transitorio (2010) que especificó la figura del acoso y violencia política en razón de género reconocida en el Art. 238 (Delitos electorales):

La persona que hostigue a una candidata o candidato, *durante o después de un proceso electoral, con el objeto de obtener contra su voluntad la renuncia a su postulación o a su cargo*, será sancionada con pena privativa de libertad de dos (2) a cinco (5) años (Art. 238) (cursivas agregadas por autora).

Asimismo, en este país se sancionó en el año 2012 la Ley Contra el Acoso y la Violencia Política hacia la Mujer –normativa sin precedentes en la región– con el objeto de establecer mecanismos de prevención, atención, sanción

contra actos individuales o colectivos de acoso y violencia política hacia las mujeres para garantizar el ejercicio pleno de sus derechos políticos. La adopción de este marco normativo es resultado del esfuerzo de más de una década que viene desarrollando la Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL) para diseñar estrategias institucionales y gubernamentales tendientes a erradicar este fenómeno. Esta institución fue la encargada de diseñar y presentar en el año 2001 esta iniciativa legislativa con el objeto de garantizar el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres como electoras y elegibles y sancionar las conductas individuales o colectivas establecidas como acoso y violencia política en razón de género hacia las mujeres candidatas, electas, y en el ejercicio de sus funciones, con el fin de garantizar el cumplimiento de sus derechos políticos y el derecho a una vida libre de violencia.

El tratamiento parlamentario de la Ley Contra el Acoso y la Violencia Política hacia la Mujer desde sus orígenes suscitó diversas controversias ya que esta iniciativa tenía por propósito quebrar la lógica y dinámica política que tiende a obstaculizar la participación política femenina. En el año 2006 (Proyecto Ley N° 422/07) esta propuesta fue repuesta en el órgano legislativo por la diputada Elizabeth Salguero Carrillo; a la vez que la ministra Casimira Rodríguez y la Cámara de Diputados sugirieron su aprobación en general aunque realizando ciertas observaciones. Con el propósito de dar respuesta y continuar promoviendo la san-

ción del proyecto se reunieron representantes de varios comités de la Cámara de Diputados, la Unión de Mujeres Parlamentarias de Bolivia, la Asociación de Concejalas de Bolivia y el Comité Impulsor para la Ley Contra la Violencia Política en Razón de Género. En el año 2008, a iniciativa del entonces Viceministerio de Género y Asuntos Generacionales del Ministerio de Justicia, la nueva propuesta que definió aspectos clave –tales como la aplicación de sanciones a quien ejerza acoso político, a la vez que se estableció a la Corte Nacional Electoral como autoridad competente en la materia– fue sometida a consulta entre las mujeres autoridades y dirigentes de organizaciones sociales de los nueve departamentos que constituyen el territorio boliviano. La propuesta actualizada y consensuada fue presentada nuevamente en la nueva gestión del presidente Evo Morales Ayma (2010-2015). En el año 2012, el asesinato de Juana Quispe Apaza, concejal del municipio de Ancoraimas de La Paz, presumido por razones de género y política, agilizó el tratamiento del Proyecto de Ley Contra el Acoso y Violencia Política poniendo en escena esta problemática a nivel nacional e internacional.

El Proyecto de Ley N° 026/2012-2013 Contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres<sup>7</sup> fue aprobado por unanimidad tanto en la Cámara de Diputados (12 de abril de 2012)

7 Esta Ley se enmarca en lo dispuesto en el DS. 29850 Plan Nacional para la Igualdad de Oportunidades “Mujeres construyendo una nueva Bolivia para Vivir Bien”, donde uno de sus ejes de desarrollo es la participación de las mujeres en espacios de decisión.

como en la Cámara de Senadores (21 de mayo de 2012) siendo promulgado sin modificaciones por el Poder Ejecutivo (28 de mayo de 2012). Esta norma, sin precedentes en la región, tiene por objeto “establecer mecanismos de prevención, atención, sanción contra actos individuales o colectivos de acoso político y/o violencia política hacia las mujeres, para garantizar el ejercicio pleno de sus derechos políticos” (Art. 2)<sup>8</sup>; definiendo al acoso político como:

Al acto o conjunto de *actos de presión, persecución, hostigamiento o amenazas*, cometidos por una persona o grupo de personas, directamente o a través de terceros, en contra de mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político-pública o en contra de sus familias, con el propósito de acortar, suspender, impedir o restringir las funciones inherentes a su cargo, para inducirla u obligarla a que realice, en contra de su voluntad, una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones o en el ejercicio de sus derechos (cursivas agregadas por autora).

Y define a la violencia política:

Como las *acciones, conductas y/o agre-*

*siones físicas, psicológicas, sexuales* cometidas por una persona o grupo de personas, directamente o a través de terceros, en contra de las mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político-pública, o en contra de su familia, para acortar, suspender, impedir o restringir el ejercicio de su cargo o para inducirla u obligarla a que realice, en contra de su voluntad, una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones o en el ejercicio de sus derechos (cursivas agregadas por autora).

La Ley Contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres establece en el Art. 8 diecisiete (17) actos de acoso y/o violencia política contra las mujeres, entre los que se contemplan: La imposición de estereotipos de género, la realización de actividades y tareas ajenas a las funciones y atribuciones de su cargo; la restricción en el uso de la palabra en las sesiones u otras reuniones o que se evite la asistencia de las mujeres a estas instancias; brindar al Órgano Electoral Plurinacional datos falsos o información incompleta de la identidad o sexo de la persona candidata; el ejercicio de presión para que las autoridades electas o designadas presenten su renuncia al cargo; y que se obligue mediante la fuerza o intimidación a las autoridades electas o designadas en el ejercicio de sus funciones políticas a suscribir todo tipo de documentos y/o avalar decisiones contrarias a su voluntad.

<sup>8</sup> Esta norma es de carácter obligatorio en todos los niveles de la Organización Territorial del Estado, de todos los estantes y habitantes del territorio boliviano, y los lugares sometidos a su jurisdicción (Art. 4).

Esta norma establece que la denuncia por acoso y violencia política en razón de género puede ser presentada por la víctima, sus familiares o cualquier persona natural o jurídica, en forma verbal o escrita ante las autoridades competentes pudiendo ser interpuestas por vía administrativa en la institución pública de pertenencia del agresor, constitucional y penal, siendo prohibida la posibilidad de conciliación (Títulos II, III y IV). Respecto a la vía administrativa se contemplan tres tipos de faltas: 1) faltas leves a las comprendidas en el Art. 8 entre los incisos a) y c) a las que les corresponde como sanción una amonestación escrita, bajo registro; 2) faltas graves a las establecidas en el Artículo 8 entre los incisos d) y h),<sup>9</sup> cuya sanción consiste en una amonestación escrita bajo registro y descuento de hasta el veinte por ciento (20 %) del sueldo y 3) faltas gravísimas a las establecidas en el Artículo 8 entre los incisos i) al q), cuya sanción consiste en la suspensión temporal del cargo sin goce de haberes hasta treinta (30) días. En lo que hace a la vía constitucional de denuncia del acoso y violencia política en razón de género se prevé que será tramitada conforme a las Acciones de Defensa establecidas en la Constitución Política del Estado y las disposiciones legales vigentes. Por último, a través de la vía de acción penal

la denuncia debe realizarse ante el Ministerio Público sometido a la jurisdicción ordinaria de acuerdo a la normativa procesal penal vigente. Dentro de este marco, la Ley contra el Acoso y Violencia Política en Razón de Género contempla en el Art. 20 una modificatoria al Código Penal estableciendo que:

Quien o quienes realicen actos de presión, persecución, hostigamiento y/o amenazas en contra de una mujer electa, designada o en el ejercicio de la función político-pública y/o de sus familiares, durante o después del proceso electoral, que impida el ejercicio de su derecho político, *será sancionado con pena privativa de libertad de dos (2) a cinco (5) años* (Art. 148 Bis) (cursivas agregadas por autora).

Y que:

Quien o quienes realicen actos y/o agresiones físicas y psicológicas contra mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político-pública y/o en contra de sus familiares, para acortar, suspender e impedir el ejercicio de su mandato o su función, *será sancionado con pena privativa de libertad de tres (3) a ocho (8) años* (Art. 148 Ter) (cursivas agregadas por autora).

Respecto a las organizaciones políticas y sociales la Ley contra el Acoso y Violencia Po-

<sup>9</sup> Asimismo, el Art. 17 de la Ley contra el Acoso y Violencia Política en Razón de Género prevé para las faltas graves ciertas circunstancias que agravan el hecho, tales como si la mujer se encuentra embarazada o el autor del hecho se encuentre en funciones de dirección de partidos políticos, agrupaciones ciudadanas, dirigencias orgánicas o de cualquier otra forma de organización política y/o sea autoridad o servidor público.

lítica en Razón de Género establece que deben incorporar en sus estatutos y reglamentos internos disposiciones referidas a la prevención, atención y sanción a los actos de acoso y violencia política hacia las mujeres; además de disposiciones específicas capaces de promover y garantizar la participación política en igualdad de condiciones entre mujeres y hombres en el plazo de 180 días a partir de la vigencia de la ley. Asimismo, se contempla que en un plazo de 90 días las instituciones públicas deben modificar sus reglamentos internos incluyendo los actos de acoso y violencia política en razón de género. Por otro lado, el marco de las autonomías departamental, regional, municipal e indígena originario campesinos los estatutos autonómicos, cartas orgánicas, normas básicas institucionales, las disposiciones normativas y reglamentos se contempla que también deben incorporar medidas de prevención a los actos de acoso y/o violencia política hacia las mujeres.

Por último, en lo que hace al acoso y violencia política en razón de género y los procesos electorales se prevé por un lado que las candidatas electas y o en el ejercicio de la función político-pública deberán presentar renuncia a su candidatura o titularidad del cargo que ejercen en primera instancia al Órgano Electoral Plurinacional<sup>10</sup>; a la vez que esta institución

deberá adoptar la reglamentación necesaria para garantizar la alternancia y paridad de los procesos de habilitación extraordinaria de suplencias.

Cabe mencionar que a más de un año que la Ley contra el Acoso y Violencia Política en Razón de Género fuera sancionada, aún esta norma no ha sido aplicada. Esto se debe, por un lado, a la falta de voluntad política y por otro, a la ausencia de adecuación de los reglamentos internos de las instituciones públicas (Disposición Transitoria Quinta de la mencionada norma).

## 6. Conclusiones

Los avances suscitados en América Latina tendientes a adoptar la paridad política no guardan relación con las condiciones de equidad en materia de género vigentes en la región. La adopción de este mecanismo se enfrenta al desafío de ser implementado en contextos sociales caracterizados por el predominio de una cultura patriarcal sustentada en el ejercicio de la violencia de género. Esta problemática ha cobrado relevancia en el espacio público a través de la incursión de las mujeres en la política, promovida a través de la implementación de acciones afirmativas (cuotas) y la paridad política, dando origen al fenómeno del acoso y violencia política en razón de género. Este surge en la competencia por el ejercicio del poder político y se ejerce, en particular, sobre las mujeres electas. En consecuencia, a las normas que promueven el acceso de las muje-

10 El Art. 25 de la Ley contra el Acoso y Violencia Política hacia las mujeres contempla que las autoridades y/o servidores o servidoras públicas del Órgano Electoral que tengan conocimiento de la comisión de actos de acoso y violencia política, remitirán los antecedentes, bajo responsabilidad, al Ministerio Público.

res a cargos de decisión, tales como cuotas o paridad, deben sumársele cuerpos legales que garanticen, además de sus derechos políticos, su seguridad y sus derechos humanos. Bolivia es el país pionero en la región en adoptar una normativa tendiente a prevenir y sancionar el acoso y violencia política en razón de género. Asimismo, otros tres países –Ecuador, México y Perú– han acompañado la adopción/promoción de la paridad política junto a iniciativas legislativas tendientes a erradicar esta problemática.

La paridad política de género *per se* no resuelve los obstáculos culturales que sufren las mujeres que participan activamente en política. En muchos casos su implementación tiende a exaltar el ejercicio de prácticas patriarcales contra las mujeres candidatas al intentar quebrar la lógica masculina en que se ha sustentado históricamente la política. En consecuencia, los gobiernos de la región deben ser capaces de generar políticas de prevención y sanción vinculadas al acoso y violencia política en razón de género con el propósito de garantizar el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres y el derecho a una vida libre de violencia.

### Referencias

- ACOBOL. (2005). *Experiencias de alcaldesas y concejalas de Bolivia. Nuestra contribución a los municipios*. Recuperado de <http://www.aeci.int.bo/documentos/documentos%20Bolivia/CUADER-NOS%20G%C3%89NERO/EXPERIEN.pdf>
- Albaine, L. (2009a). Cuotas de género y ciudadanía política en Bolivia. *Revista Margen de Trabajo Social y Ciencias Sociales*, 55.
- Albaine, L. (mayo de 2009b). Cuotas de género y violencia política en el nivel local de gobierno. El caso de Bolivia y Ecuador. Presentado en el *II Congreso Internacional Feminista 2010. Argentina. 100 Años de Historia Social y de Género de las Mujeres 1910-2010. Balance Porvenir*. Ciudad de Buenos Aires.
- Albaine, L. (2010a). Paridad de género y ciudadanía política de las mujeres. El caso de Bolivia y Ecuador (2009). *Argumentos*, 12.
- Albaine, L. (2010b). Sistema de paridad y acceso de las mujeres al Poder Legislativo Nacional. Bolivia y Ecuador (2009). *Org&Demo*, XI(1).
- Albaine, L. (septiembre de 2011). Paridad de género y violencia política en Bolivia y Ecuador: Tensiones entre lo formal y lo real en la construcción de la ciudadanía política de las mujeres. *II Jornadas CINIG de Estudios de Género y Feminismos: Feminismos del siglo XX: desde Kate Millett hasta los debates actuales*. Universidad Nacional de La Plata.
- Albaine, L. (2013). Paridad de género y violencia política en América Latina. Obstáculos culturales para la participación política de las mujeres. Presentado en *XI Congreso Nacional de Ciencia Política*,



- organizado por la Sociedad Argentina de Análisis Político y la Universidad Nacional de Entre Ríos. 17 al 20 de julio de 2013. Paraná, Argentina.
- Archenti, N. (noviembre de 2003). Género y Ciudadanía: La representación como articulación social y política. Presentado en el VI Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP). Universidad Nacional de Rosario.
- Archenti, N. & Albaine, L. (2011). Política y Cultura. La participación política de las mujeres en Bolivia y Ecuador. *Espacios Políticos*, 12.
- Archenti, N. & Moreno, A. (2004). Las mujeres en la política. Estrategias institucionales y sus lógicas. *Trayectorias. Revista de Ciencias Sociales*, VI(15).
- Bareiro, L. (2002). *Ciudadanía, máximo status –Derechos Humanos, derecho a tener derechos*. La Paz: CIDES-UMSA.
- CEPAL. (2007). Consenso de Quito (DSC/1), *Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe*, Quito, 6 al 9 de agosto. Recuperado de <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/29489/dsc1e.pdf>
- CEPAL (2009). *¡Ni una más! Del dicho al hecho: ¿Cuánto falta por recorrer? Campaña del Secretario General “Unidos para poner fin a la violencia contra las mujeres”*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL. (30 de 10 de 2009). *¡Ni una más! Del dicho al hecho: ¿Cuánto falta por re-*
- correr? “Únete para poner fin a la violencia contra las mujeres”*. Obtenido de [www.cepal.org: http://www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/2/37892/Niunamas2009.pdf](http://www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/2/37892/Niunamas2009.pdf)
- CEPAL. (2011). *Informe anual 2011. Observatorio de Igualdad de Género. El salto de la autonomía de los márgenes al centro*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Escalante, A. & Méndez, N. (2010). *Experiencias de acoso político hacia las mujeres que ocupan puestos de elección popular en el nivel local de gobierno*. San José: INAMU.
- Garretón, M. (26 de agosto de 2007). Paridad de género, base para una política mejor. *Clarín*. Recuperado de [http://www.manuelantoniojarretton.cl/documentos/clarin26\\_08\\_07.pdf](http://www.manuelantoniojarretton.cl/documentos/clarin26_08_07.pdf)
- Herrera, M., Arias, M. & García, S. (2010). *Hostilidad y violencia política: develando realidades de mujeres autoridades municipales*. El Salvador: INSTRAW.
- Machicao, X. (2004). *Acoso político: Un tema urgente que enfrentar*. La Paz: Asociación de Concejalas de Bolivia.
- Machicao, X. (febrero de 2011). La participación política de las mujeres ¡Un dilema lejos de resolver! En *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), Quito, Ecuador.

- Machicao, X. (2012). ¡Indigno y vergonzoso! *Semanario la Época*. La Paz: Bolivia.
- OAS. (2010). *Violencia sexual en Latinoamérica y el Caribe: Análisis de datos secundarios*. Recuperado de [http://www.oas.org/dsp/documentos/Observatorio/violencia\\_sexual\\_la\\_y\\_caribe\\_2.pdf](http://www.oas.org/dsp/documentos/Observatorio/violencia_sexual_la_y_caribe_2.pdf)
- ONU. (2011). *El progreso de las mujeres en el mundo*. Recuperado de <http://progress.unwomen.org/pdfs/SP-Report-Progress.pdf>
- PNUD. (2011). Índice de Desigualdad de Género 2011 (IDG). Recuperado de <http://hdr.undp.org/en/statistics/gii/>
- PNUD. (2012). *Violencia contra las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos*. México DF.
- Secretaría de la Declaración de Ginebra sobre Violencia Armada y Desarrollo. (2012). *Femicide a global problem*. Recuperado de <http://www.smallarmssurvey.org/publications/by-type/research-notes.html>