

# Construyendo una Hoja de Ruta Estratégica para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia de Género en el Ámbito Político en América Latina

**ATENEA** - *Mecanismo para acelerar la participación política paritaria de las mujeres en América Latina y el Caribe* es una iniciativa conjunta del PNUD, ONU Mujeres e IDEA Internacional que busca contribuir al ejercicio efectivo de las mujeres de su derecho a la participación política en condiciones de igualdad y no discriminación en los países de América Latina y coadyuvar en los progresos, el logro y consolidación de una democracia paritaria en la región. La iniciativa se basa en la noción de que la paridad es fundamental para el fortalecimiento de las democracias y de las investigaciones que demuestran que si la participación alcanza en torno a un 30% pueden generarse repercusiones en el estilo político y en el contenido de las decisiones y una renovación de la vida política.

Al hablar de paridad es importante recordar que nos requeriremos tanto a la paridad numérica como a la sustantiva pues esta no solo se refleja en tener la misma cantidad de mujeres en puestos de toma de decisión. Es necesaria una mirada integral que abarque tanto un análisis de los obstáculos que existen y que no les permiten llegar a estos puestos de toma de decisión formales, las condiciones en las que acceden y desempeñan sus funciones, así como los efectos que tiene la participación de las mujeres y la inclusión de la perspectiva de género en instituciones políticas. Uno de los factores que siguen dificultando una mayor participación de las mujeres en el ámbito político, es la violencia de género que sufren las mujeres al ingresar y permanecer en el ámbito público, en los

partidos, en los cargos de representación política colectivos y unipersonales.

En ese sentido, **ONU Mujeres, PNUD e IDEA Internacional**, en el marco de la iniciativa inter-agencial ATENEA, organizaron la reunión técnica (Think Tank) “Construyendo una Hoja de Ruta Estratégica para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia de Género en el Ámbito Político en América Latina” el 21 y 22 de febrero en la Ciudad de Panamá.

La reunión conto con la participación de expertos regionales, politólogos, miembros de Tribunales Electorales y de observatorios de participación política de las mujeres en la región, mujeres políticas, periodistas, investigadores y docentes. Su objetivo fue llevar a cabo una reflexión sobre el poder y sobre la complejidad de las contiendas electorales para elaborar una hoja de ruta de respuestas institucionales que aborden integralmente el problema de la violencia de género en el ámbito político en América Latina, teniendo en cuenta la Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres (CIM/OEA).



## Desafíos conceptuales del fenómeno de la violencia de género en el ámbito político: ¿qué hemos avanzado y cuáles son los nudos críticos?



Crédito de foto: PNUD Guatemala

La violencia contra la mujer en política se comprende como la violencia ejercida contra la mujer por el hecho de ser mujer. Hay que tener en cuenta la multidimensionalidad de los espacios, así como comprender la violencia contra las mujeres en política como un problema sistémico cuya base se encuentra en la hegemonía del patriarcado. Hay que tomar como base las definiciones presentadas en los tratados internacionales, leyes y protocolos previos sobre violencia y discriminación, como la CEDAW, la Convención de Belém do Pará, la interpretación de dichas convenciones y la Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política. La Ley Modelo, en su Artículo 3, presenta una definición genérica que contempla tanto el sesgo de género como la afectación de los derechos políticos.

Tres fenómenos influyen en el ejercicio de los derechos políticos por parte de las mujeres:

- (i) Las presiones partidarias para que las mujeres no participen en la política;
- (ii) La violencia ejercida por terceros actores que impiden el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres; y

(iii) Las prácticas sistemáticas que forman parte de la discriminación cotidiana de género en el contexto de la política.

Al lograr una definición amplia de la violencia hacia las mujeres en la política, hay que tener en cuenta los riesgos de:

- (i) Que el acto machista quede impune por la dificultad de su comprobación;
- (ii) Que el concepto de violencia política más grave - como el caso de los asesinatos - quede “diluido” por la discriminación cotidiana;
- (iii) Que se borren los casos de violencia política que no se dan por cuestiones de género.

*“Debe entenderse por violencia contra las mujeres en la vida política cualquier acción, conducta u omisión, realizada de forma directa o a través de terceros que, basada en su género, cause daño o sufrimiento a una o a varias mujeres, y que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos políticos”.*

**(Art. 3 - Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política, 2017, CIM/MESECVI/OEA)**

## La complejidad de la disputa por el poder en los procesos electorales

En muchos casos la violencia que se ejerce hacia las mujeres en política no es reconocida como tal por parte de los perpetradores, lo que refleja la naturalización de prácticas sexistas y discriminatorias que se dan en el ámbito privado y público. Quien ejerce este tipo de violencia asume que las mujeres no deberían poder opinar en los espacios políticos, tradicionalmente habitado y controlado por los hombres. Cuando los derechos se aplican solamente para unos pocos, se convierten en privilegios, y estos privilegios se ven afectados cuando las mujeres entran y participan de la política. Los derechos políticos de las mujeres han de ser respetados y garantizados para que las mujeres no tengan que

renunciar a los puestos por los que han sido electas.

*“Cuando la igualdad de derechos cambia los colores del poder, cuando cambia el género del poder, sería ingenuo no esperar reacciones. Reacciones fuertes, como en toda lucha por poder”.*

- **Leonardo Garnier e Isabel Garnier** – De cuando Eva probó la manzana y lo que pasó después, disponible en: <http://revistavacio.com/genero/cuando-eva/>

En el ámbito de la disputa electoral, muchas de las mujeres desconfían de sus propias capacidades para ocupar un cargo político, algo heredado de la cultura política tradicional o bien por la falta de capacitaciones y formación específica. La autonomía económica y una educación basada en valores de igualdad son además factores imprescindibles para el empoderamiento político de las mujeres y su incorporación en la toma de decisiones. Hay que generar una nueva cultura política, trabajar con los medios de comunicación para desarrollar un nuevo discurso que deje de descalificar a las mujeres, y trabajar a nivel local donde se genera más violencia hacia las mujeres.



## Estándares para una medición que permita generar y/o monitorear políticas públicas para prevenir, erradicar y sancionar la violencia de género en el ámbito político

Considerar el rol determinante que tienen los medios de comunicación en lo referente a la violencia que sufren las mujeres en política. Éstos pueden ayudar a modificar el discurso tradicional, pero pueden mantener la situación actual mediante la difusión de discursos sexistas, afianzando el machismo imperante.

*“El objetivo (del monitoreo de los medios de comunicación) es empezar a hacer visible esas situaciones que pueden estar normalizadas y empezar a identificarlas para que haya un mecanismo mucho más concreto para darles seguimiento y sancionar efectivamente esas situaciones.”*

- **Jennifer Delgado Urueta**, Observatorio Panameño contra la Violencia de Género, Panamá.

En México, donde existe actualmente altos índices de criminalidad en la política, las agresiones a las mujeres políticas son frecuentes. Se adoptó la estrategia de visibilización de los casos en el país - “lo que no se nombra, no existe”. Cuando se dieron las agresiones en las últimas elecciones, se empezó a nombrar la violencia política por el elevado número de muertes.

Bolivia cuenta con un centro especializado de atención sobre el acoso a las alcaldesas, y en 2018 fueron reportados 113 casos de acoso político en el país. A nivel local, se han desarrollado políticas y leyes municipales, redes de protección en 85 municipios y un sistema de alertas tempranas. Hay que capacitar a los operadores de justicia para que sepan cómo atender los casos de violencia política. En Bolivia hay varias vías de atención: Penal, Constitucional, Administrativa y Electoral. Por la vía constitucional se han ganado muchos casos,

al igual que en la vía administrativa, pero ningún caso a través de la vía penal.

En cuanto a la medición, resulta fundamental nombrar y distinguir las situaciones de violencia física, sexual y patrimonial. Los sistemas de medición deben registrar la intencionalidad y el resultado, cómo se obstaculiza la participación política en diferentes momentos, desde la candidatura hasta la ocupación del cargo. Para esto se sugiere utilizar como referencia las normas asociadas y las tácticas utilizadas para hacerlas visibles, como la de femicidio. El trabajo con los partidos políticos y el Tribunal Electoral y los organismos electorales resulta crítico para garantizar la protección a las víctimas de violencia, sistematizar y empezar a nombrar la violencia política.

La identificación de las rutas críticas y la resolución de casos de violencia forma parte de la metodología de seguimiento, como asimismo hacer un mapeo de actores. Las políticas públicas del nivel nacional y subnacional requieren del reconocimiento y establecimiento de criterios de exigibilidad en los presupuestos (los municipios no destinan ni el 0,02% para temas de violencia), hacer seguimiento a los casos, y promover los “mecanismos de emergencia”, así como considerar la asistencia *in situ* a través de los técnicos que trabajan con los consejos.



Crédito de foto: Elisa Zepeda

## El impacto de la violencia de género en el ámbito político en las mujeres candidatas y electas

La violencia hacia las mujeres en el ámbito político las inhibe en ponerse en la primera fila y muchas veces las hace abandonar la carrera política. El costo de participar en la política puede ser demasiado alto. Más allá de la campaña electoral, se suma el costo personal y familiar.

El trato discriminatorio que sufren las mujeres en el ámbito político se refleja en el tipo de entrevistas que les hacen: a las mujeres se suelen dirigir más preguntas personales que poco tienen que ver con sus capacidades profesionales, o resaltan aspectos asociados a roles tradicionales del sistema patriarcal que comunican mensajes discriminadores que las alejan del ejercicio de los derechos políticos. El trabajo con los medios de comunicación es esencial para fomentar la perspectiva de género en la cobertura de noticias políticas. Faltan mecanismos para el monitoreo y la sanción de la violencia y el acoso político en las redes sociales.



*“La violencia en el ámbito político de las mujeres es de los delitos más impunes y es necesario sumar esfuerzos para la construcción de dicha ruta que nos garantiza a las mujeres no solo la llegada a estos espacios de decisión en términos políticos si no también el ejercicio en un ambiente que propicie políticas públicas y que además propicie la llegada de más mujeres en el futuro”*

- **Elisa Zepeda**, Diputada local, Teotitlán de Flores Magón, Oaxaca, México.

Tendencialmente, las mujeres se encuentran en desventaja en los partidos políticos en términos presupuestarios, tanto para el financiamiento de sus campañas políticas como en relación al presupuesto que se destina para su capacitación. En cuanto a las denuncias, las mujeres no las hacen porque no quieren proyectarse como víctimas, ni mostrarse como débiles frente a los

compañeros de sus partidos políticos. La denuncia puede llevar a la pérdida de sus posiciones de poder dentro del partido o el apoyo de los hombres.

## Herramientas jurídicas y no jurídicas

Es importante dotarse de marcos normativos mediante los que se crea protección a las mujeres en los espacios políticos, se incluye el tema de la violencia política en la agenda pública y se evidencia la problemática para tipificarla e iniciar un proceso reivindicativo. En Bolivia fue desarrollado un amplio marco normativo, donde fue posible lograr el 50% de las concejalías ocupadas por mujeres. La normativa ha posibilitado el cumplimiento obligatorio de la paridad en el país.

*“Los grandes desafíos que se nos presenten en esta nueva etapa de la generación de lideresas políticas es primero generar procesos, protocolos, acciones de capacitación conjunta a diferentes instancias que hacen la gobernabilidad política. Otros de los elementos es generar procesos de mayor tolerancia y procesos de educación en relación a los derechos humanos y políticos de la mujer con una mirada de lo que sería justicia de género en todo lo que es la gestión política.”*

- **Bernarda Sarué**, Directora de ACOBOL/ACO-LA PAZ, Bolivia.

Frente la ausencia de herramientas jurídicas, el protocolo para la atención de violencia política contra las mujeres en México fue diseñado para las autoridades electorales, convirtiéndose en un instrumento útil para las mujeres en la política y las defensorías de los derechos políticos de las mujeres. Aunque no se logró una reforma legal en el país, se trabajó de forma coordinada con las autoridades y se creó una línea jurisprudencial a respeto del tema de la violencia de género en el ámbito político. Otras medidas desarrolladas en el país son:

- (i) La visibilización y recopilación de los casos de violencia de género en la política;
- (ii) La creación de una red nacional de candidatas a nivel local; y

- (iii) Las denuncias públicas en los medios de comunicación.

Por otro lado, es importante recordar que la mayoría de los países de la región no cuenta con una fiscalía de delitos electorales. En este sentido, se resalta la importancia de que las Fiscalías Generales o Ministerio Público de cada país creen o refuercen, según el caso, una fiscalía especializada en delitos electorales que, a su vez, tenga un enfoque de género. Como ejemplo podemos citar Costa Rica, en donde se ha propuesto esta reforma varias veces.



Bernarda Sarué y Jennifer Delgado durante el Think Tank de Violencia Política. Crédito de foto: Defensoría del Pueblo (Panamá)

## Conclusiones y Recomendaciones Hacia una Hoja de Ruta

Fue posible identificar avances, desafíos pendientes para la conceptualización, monitoreo y medición del fenómeno de la violencia de género en el ámbito político, así como identificar acciones que contribuyen a lograr la elaboración, aprobación e implementación de herramientas jurídicas y no jurídicas. Se recomendó:

- La creación de un grupo de trabajo interdisciplinario para la construcción de herramientas jurídicas que provea asesoría en la creación de una doctrina electoral jurisprudencial que parta de una ley argumental, reconociendo la existencia de instrumentos y tratados internacionales;

- La inclusión de la violencia de género en el ámbito político en los observatorios electorales;
- La transversalización de género en el trabajo de la fiscalía de delitos electorales;
- El monitoreo de los medios de comunicación y las redes sociales;
- La creación de alianzas entre la sociedad civil y los partidos político, y de redes de apoyo a las mujeres;
- La construcción de argumentos teniendo en cuenta el discurso conservador creciente en la región;
- La creación de un banco de datos de buenas prácticas y la promoción de estándares de medición (estadísticas, casos denunciados y resueltos, análisis cualitativos);
- La incorporación de indicadores para el monitoreo de las políticas públicas;
- La incorporación de reformas en los estatutos de los partidos políticos de acuerdo con la paridad, y de normativas internas para la prevención y sanción de la violencia hacia las mujeres en política;
- Promover que las Fiscalías Generales o Ministerio Público de cada país creen o refuerce, según el caso, una fiscalía especializada en delitos electorales que, a su vez, tenga un enfoque de género;
- Fomentar la creación (en los países cuyos tribunales no lo hacen) y/o profundización de la recolección, sistematización y difusión de la jurisprudencia electoral, con enfoque de género;
- Además, a fin de garantizar que la jurisprudencia que se va produciendo tenga un enfoque de género, incidir en que los tribunales electorales recolecten, sistematizan y difundan su jurisprudencia y que esta incorpore el enfoque de género. Esto implica la trabajar en la formación y capacitación de ese operador jurídico.



Think Tank de Violencia Política